

# **Nye ferdselsformer i friluftslivet – Rettsgrunnlag og reguleringer**

**Kandidatnummer: 208**

**Leveringsfrist: 01.06.2008**

**Til sammen 39997 ord**

**30.05.2008**

# Innholdsfortegnelse

<b><u>DEL I: INNLEDNING OG BAKGRUNN</u></b>	<b><u>9</u></b>
<b><u>1 PRESENTASJON AV PROBLEMSTILLING OG TEMA</u></b>	<b><u>9</u></b>
<b><u>2 BEGREPSBRUK OG DEFINISJONER</u></b>	<b><u>12</u></b>
2.1 FERDSEL OG FRILUFTSLIV	12
2.2 NYE FERDSELSFORMER OG TRADISJONELLE FERDSELSFORMER	12
2.3 UTMARK, NATUR, NATURMILJØ OG MILJØ	13
2.4 AKTØRER	13
2.5 BETEGNELSE PÅ ULIKE FERDSELSFORMER	13
<b><u>3 AVGRENSNINGER</u></b>	<b><u>14</u></b>
3.1 FERDSEL I INNMARK	14
3.2 FERDSEL MED NYTTEFORMÅL	14
3.3 BETALING FOR TILGANG TIL OMRÅDE	14
3.4 MOTORISERT FERDSEL	15
3.5 TILKNYTTETE AKTIVITETER	15
3.6 TILRETTELEGGING FOR FERDSEL - ETABLERING AV FASTE INSTALLASJONER OG ANDRE NATURINNGREP	15
3.7 FERDSELSRETT – ALLEMANNSRETTER OG SÆRRETTER.	16
3.8 SVALBARD	17
3.9 FERDSEL PÅ OFFENTLIG VEI	17
3.10 EMK P1-A1	17
<b><u>4 METODE OG RETTSKILDER</u></b>	<b><u>18</u></b>
4.1 ALMINNELIG OM RETTSKILDER OG METODE	18

4.1.1	METODE	18
4.1.2	RETTSKILDER	18
4.2	SÆRLIG OM FORHOLDET MELLOM FRILUFTSLOVEN OG VANNRESSURSLOVEN	21
<b>5</b>	<b><u>FERDSELSKULTUR OG FERDSELSEGENSKAPER</u></b>	<b>23</b>
5.1	INNLEDNING	23
5.2	NÆRMERE OM FERDSELSKULTURREGLEN	23
5.3	AVKLARING OM FERDSELSEGENSKAPER – KUN RELEVANT FOR FERDSELSKULTURREGLEN?	27
<b>6</b>	<b><u>NÆRMERE OM BAKGRUNNEN FOR PROBLEMSTILLINGENE</u></b>	<b>30</b>
6.1	ET UTVALG KONFLIKTER OG PROBLEMSTILLINGER	30
6.1.1	INNLEDNING	30
6.1.2	KONFLIKTER MELLOM FERDSEL OG GRUNNEIERE	30
6.1.3	KONFLIKTER MELLOM ULIKE GRUPPER AV FRILUFTSLIVSUTØVERE	31
6.1.4	KONFLIKTER MELLOM FERDSEL OG NATURMILJØ	32
6.1.5	KONFLIKTER KNYTTET TIL FERDSEL OG KULTURMINNER	34
6.1.6	KONFLIKTER KNYTTET TIL RISIKOAKTIVITETER/EKSTREMSPORT OG SIKKERHETSHENSYN	34
6.1.7	NYE FERDSELSFORMER OG SAMFERDSEL	35
6.2	HVILKEN RETTSVIRKNING HAR DET AT EN FERDSELSFORM IKKE ER OMFATTET AV RETTE TIL FRI FERDSEL?	36
6.2.1	INNLEDNING	36
6.2.2	KAN GRUNNEIER ELLER ANDRE NEDLEGGE FERDSELSFORBUD MOT FERDSEL SOM IKKE OMFATTES AV FRILUFTSLOVEN ELLER VANNRESSURSLOVEN?	37
6.2.3	ER DEN FERDSEL SOM FALLER UTENFOR FERDSELSRETTE UANSETT FORBUDT ETTER NORSK RETT?	38
6.2.3.1	Innledning	39
6.2.3.2	Ferdselsforbud som en funksjon av eiendomsrette	39
6.2.3.3	Ferdselsforbud og straff etter friluftsløven	39
6.2.3.4	Ferdselsforbud og straff etter vannressursloven	42
6.2.4	BETYDNING FOR FORVALTNINGENS REGULERINGSSADGANG?	43

6.2.5	ERSTATNINGSANSVAR VED UBERETTIGET FERDSEL	43
6.2.6	KONKLUSJON – RETTSVIRKNINGER AV AT FERDSEL IKKE ER OMFATTET AV FERDSELSRETTE	44

<b><u>DEL II: OMFATTER FRILUFTSLOVEN OG VANNRESSURSLOVEN DE NYE FERDSELSFORMENE?</u></b>	<b>45</b>
--	-----------

<b><u>7 INNLEDNING</u></b>	<b>45</b>
----------------------------	-----------

<b><u>8 HVILKE NYE FERDSELSFORMER OMFATTES KLART AV EN NATURLIG TOLKING AV ORDLYDEN I FRILUFTSLOVEN OG VANNRESSURSLOVEN?</u></b>	<b>47</b>
--	-----------

8.1	INNLEDNING	47
8.2	HVA ER «FERDSEL»?	47
8.3	FRILUFTSLOVEN § 2 FØRSTE LEDD	49
8.4	FRILUFTSLOVEN § 2 ANNET LEDD	51
8.5	FRILUFTSLOVEN § 8	54
8.6	FRILUFTSLOVEN § 6	55
8.7	FRILUFTSLOVEN § 9	56
8.8	VANNRESSURSLOVEN § 16 FØRSTE LEDD, BOKSTAV B) OG C)	56
8.9	KONKLUSJON OG VEGEN VIDERE	57

<b><u>9 KAN NYE FERDSELSFORMER INNFORTOLKES I FRILUFTSLOVEN? – ALMINNELIG DEL</u></b>	<b>59</b>
---	-----------

9.1	INNLEDNING	59
9.2	FORMÅLSBETRAKTNINGER:	59
9.2.1	INNLEDNING	59
9.2.2	HENSYNET TIL ALLMENNHEITENS MULIGHETER FOR UTØVELSE AV FRILUFTSLIV	60
9.2.2.1	Friluftsliv som lovformål	60
9.2.2.2	Hva betegner «friluftsliv» i friluftsløven § 1?	61

9.2.2.3	Trivselskapende og helsefremmende ferdsel	66
9.2.2.4	Friluftslivet skal «fremmes»	67
9.2.3	HENSYNET TIL MILJØET	69
9.2.4	HENSYNET TIL GRUNNEIER	71
9.2.5	KONKLUSJON	72
<b>9.3</b>	<b>FRILUFTSLOVENS FORARBEIDER OG ØVRIGE FORHISTORIE</b>	<b>72</b>
9.3.1	FORARBEIDENE	72
9.3.2	LOVENS ØVRIGE FORHISTORIE	73
<b>9.4</b>	<b>ETTERARBEIDER</b>	<b>74</b>
<b>9.5</b>	<b>RETTSPRAKSIS</b>	<b>75</b>
<b>9.6</b>	<b>PUBLIKUMS PRAKSIS</b>	<b>78</b>
<b>9.7</b>	<b>SKREVNE RETTSOPPFATNINGER</b>	<b>79</b>
<b>9.8</b>	<b>REELLE HENSYN</b>	<b>80</b>
9.8.1	INNLEDNING	80
9.8.2	HENSYNET TIL KONSEKVENNS OG HARMONI.	80
9.8.3	RETTSTEKNISKE HENSYN	80
9.8.4	HENSYNET TIL SIKKERHET	81
<b>9.9</b>	<b>SVENSK RETT</b>	<b>82</b>
<b>9.10</b>	<b>OPPSUMMERING OG KONKLUSJON</b>	<b>86</b>
<b><u>10</u></b>	<b><u>HVILKE NYE FERDSELSFORMER OMFATTES AV FRILUFTSLOVEN? -</u></b>	
	<b><u>SPESIELL DEL</u></b>	<b><u>87</u></b>
<b>10.1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>87</b>
<b>10.2</b>	<b>SKISEILING OG SNØKETING</b>	<b>87</b>
<b>10.3</b>	<b>VANNSPORT – SEILBRETTSEILING OG KITESURFING</b>	<b>89</b>
<b>10.4</b>	<b>LUFTSPORT – PARAGLIDING, BASE-HOPPING, M.V.</b>	<b>90</b>
<b>10.5</b>	<b>DYKKING</b>	<b>92</b>
<b>10.6</b>	<b>KLATRING</b>	<b>93</b>
<b>10.7</b>	<b>PAINTBALL</b>	<b>95</b>
	<b><u>DEL III FERDSELSREGULERINGER</u></b>	<b><u>96</u></b>

<b><u>11</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>96</u></b>
<b>11.1</b>	<b>HARMONISERINGSPØRSMÅL</b>	<b>97</b>
11.1.1	FORHOLDET MELLOM FERDSRETSREGLER OG REGULERINGSREGLER	97
11.1.2	FORHOLDET MELLOM ULIKE REGULERINGSREGLER	97
<b>11.2</b>	<b>SAKSBEHANDLINGSREGLER</b>	<b>98</b>
<b>11.3</b>	<b>ERSTATNINGSPØRSMÅL</b>	<b>99</b>
<b>11.4</b>	<b>BEGRENSNINGER I FERDSRETTEN GJENNOM ANDRE REGLER OG TILTAK ENN GJENNOM REGULERINGSREGLER</b>	<b>100</b>
11.4.1	INNLEDNING	100
11.4.2	GRUNNEIERS RETT TIL Å REGULERE FERDSEL SOM IKKE ER OMFATTET AV FERDSRETTEN	100
11.4.3	BEGRENSNINGER/REGULERING SOM LIGGER INNBAKT I TÅLEGRENSEREGLER OG DE RETTSLIGE STANDARDENE	100
11.4.4	BEGRENSNING SOM FØLGE AV AT OMRÅDE REGNES SOM INNMARK.	102
11.4.5	FYSISKE TILTAK – FERDSKANALISERING ETC.	102
<b>11.5</b>	<b>REGULERING AV FERDSEL I FORHOLD TIL REGULERING AV TILKNYTTETE AKTIVITETER SOM OPPHOLD, BADING ETC.</b>	<b>102</b>
<b>11.6</b>	<b>GENERELLE PRINSIPPER FOR FERDSREGULERING</b>	<b>103</b>
<b><u>12</u></b>	<b><u>REGULERINGSLOVGIVNINGEN</u></b>	<b><u>104</u></b>
<b>12.1</b>	<b>FRILUFTSLOVEN</b>	<b>104</b>
12.1.1	§ 2 ANNET LEDD	104
12.1.2	§ 15 - ATFERDSREGLER	107
12.1.3	§ 16 - SPERRING AV OMRÅDE	110
12.1.4	FERDSREGULERING I FRILUFTSOMRÅDER OPPRETTET ETTER FRILUFTSLOVEN § 34	111
<b>12.2</b>	<b>NATURVERNLOVEN § 22</b>	<b>112</b>
12.2.1	§ 22 FØRSTE LEDD	113
12.2.2	§ 22 ANNET LEDD	114
<b>12.3</b>	<b>VILTLOVEN</b>	<b>118</b>
12.3.1	§ 7 - BIOTOPVERN	118
12.3.2	§ 8 - FERDSREGULERING I UTMARK	120

<b>12.4</b>	<b>PLAN- OG BYGNINGSLOVEN</b>	<b>121</b>
12.4.1	KOMMUNEPLANENS AREALDEL	122
12.4.2	REGULERINGSPLAN	122
<b>12.5</b>	<b>KULTURMINNELOVEN</b>	<b>125</b>
<b>12.6</b>	<b>POLITILOVEN</b>	<b>125</b>
12.6.1	§ 14 - POLITIVEDTEKTER	125
12.6.2	§ 7 GENERALFULLMAKTEN - SIKKERHETSFOREBYGGELSE	127
<b>12.7</b>	<b>FORSKJELLIG LOVGIVNING OM FERDSEL I SJØ OG VASSDRAG</b>	<b>129</b>
12.7.1	LOV OM HAVNER OG FARVANN	129
12.7.2	PETROLEUMSLOVEN	130
12.7.3	AKVAKULTURLOVEN	130
12.7.4	SALTVANNSFISKELOVEN	130
12.7.5	LAKSE- OG INNLANDSFISKELOVEN	131
12.7.6	SJØLOVEN OG SKIPSSIKKERHETSLOVEN	131
<b>12.8</b>	<b>ANDRE LOVER</b>	<b>132</b>
12.8.1	LUFTFARTSLOVEN	132
12.8.2	LOV OM FORSVARSHEMMELIGHETER	132
12.8.3	LOV OM ADGANG TIL VISSE OMRÅDER	133
12.8.4	KOMMUNEHELSE TJENESTELOVEN	133
12.8.5	MATLOVEN	134
12.8.6	LOV OM FORBUD MOT FALLSKJERMHOPPING M.V. I VISSE FJELLOMRÅDER	134
 <b><u>DEL IV OPPSUMMERING, KONKLUSJON OG FORSLAG TIL REVISJON AV</u></b>		
	<b><u>FRILUFTSLOVEN</u></b>	<b><u>135</u></b>
<b><u>13</u></b>	<b><u>OPPSUMMERING OG KONKLUSJON</u></b>	<b><u>135</u></b>
<b><u>14</u></b>	<b><u>FORSLAG TIL REVISJON AV FRILUFTSLOVEN</u></b>	<b><u>137</u></b>
<b><u>15</u></b>	<b><u>KILDER</u></b>	<b><u>139</u></b>

<b>15.1</b>	<b>BØKER OG ARTIKLER</b>	<b>139</b>
<b>15.2</b>	<b>LOVER</b>	<b>144</b>
15.2.1	NORSKE	144
15.2.2	OPPHEVEDE NORSKE	145
15.2.3	UTENLANDSKE	146
<b>15.3</b>	<b>FORARBEIDER</b>	<b>146</b>
15.3.1	STORTINGSMELDINGER OG INNST. S.	146
15.3.2	BETENKNINGER	146
15.3.3	ODELSTINGSPROPOSISJONER	147
15.3.4	INNSTILLINGER TIL ODELSTINGET	147
15.3.5	STORTINGSFORHANDLINGER	148
15.3.6	UTENLANDSKE FORARBEIDER	148
<b>15.4</b>	<b>FORSKRIFTER</b>	<b>148</b>
<b>15.5</b>	<b>RETTSPRAKSIS</b>	<b>149</b>
15.5.1	HØYESTERETT	149
15.5.2	UNDERRETTSPRAKSIS	150
<b>15.6</b>	<b>FØRVALTNINGSPRAKSIS OG UTTALELSER, ETC.</b>	<b>150</b>
15.6.1	RUNDSKRIV ETC.	150
15.6.2	UTTALELSER	150
<b>15.7</b>	<b>RAPPORTER, UTREDNINGER, ETC.</b>	<b>151</b>
<b>15.8</b>	<b>AVISARTIKLER, TIDSSKRIFTSARTIKLER ETC.</b>	<b>152</b>
<b>15.9</b>	<b>BREV</b>	<b>153</b>
<b>15.10</b>	<b>ANDRE KILDER</b>	<b>153</b>
<b><u>VEDLEGG 1: NYE FERDSSELSFORMER. ORDLISTE MED FORKLARING</u></b>		<b><u>155</u></b>



## **Del I: Innledning og bakgrunn**

### **1 Presentasjon av problemstilling og tema**

Retten til fri ferdsel i utmark og vassdrag har eksistert i Norge i uminnelige tider.<sup>1</sup> Denne ferdselsretten som bygger på sedvane er i dag lovfestet i friluftsløven<sup>2</sup> og vannressursloven.<sup>3</sup> Retten nyter derfor legalitetsvern, slik at det ikke kan gjøres inngrep i den hverken fra grunneier, offentlige myndigheter eller andre uten lovhjemmel.

Selv om retten til fri ferdsel er gammel, har den i moderne tid fått en endret betydning i samfunnet. Fra å opprinnelig være en «uskyldig nyttesrett» utøvet som en livsnødvendighet i det daglige virke, utnyttes ferdselsretten i dag hovedsakelig til rekreasjonsformål.<sup>4</sup> Friluftsløven kom for drøye femti år siden som følge av at denne endringen i ferdselsmønster etter hvert skapte økende konflikter med grunneiere.<sup>5</sup>

Løven bærer derfor preg av å i hovedsak dreie seg om interesseavveiningen mellom allmennheten og grunneier. Den bærer også preg av at ferdselen på denne tiden hovedsakelig foregikk i enkle former og med lite hjelpemidler.

I tiden som har gått har det vært gjort en rekke mindre endringer i friluftsløven, og den

---

<sup>1</sup> Se Ot.prp. nr. 2 (1957) s.3 om utmarksferdsel og NOU 1994:12 s.338 om vassdragferdsel. Se også Vislie 1955 s.41-51 om ferdsel på land og s.105-145 om ferdselsrett i vassdrag, med videre henvisninger.

<sup>2</sup> Lov 28. juni 1957 nr. 16.

<sup>3</sup> Lov 24. november 2000 nr. 82 (vannrl.). Løven avløste vassdragsløven fra 15. mars 1940 nr. 3, som hjemlet en rett til ferdsel i §§ 12 og 65.

<sup>4</sup> Se Falkanger 1999 s.171-176 og Backer 2007 s.451-452 om denne utviklingen.

<sup>5</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.3, hvor det pekes på noen av årsakene til dette. Stikkord er urbanisering, økt fritid og økende interesse for friluftsliv. For en oversikt over friluftslivets fremvekst og historie, se Tordsson s.92-315. Se også St.meld. nr. 40 (1986-1987) vedlegg 1. s.65-66.

var i 1996 gjenstand for en mindre revisjon.<sup>6</sup> Ved revisjonen fikk loven tilføyet sin formålsparagraf, og det er hevdet at denne synliggjør «[e]n klar grenseflytning» i favør av allmennheten.<sup>7</sup> Det er også verdt å merke seg at lovendringen medførte en klarere fremheving av hensynet til miljøet enn tidligere.<sup>8</sup>

Særlige endringer i friluftslovens bestemmelser om ferdsel er imidlertid ikke foretatt. De faktiske forhold har imidlertid endret seg en del. Selv om ferdselen fortsatt hovedsakelig består av enkle ferdselsformer,<sup>9</sup> er det i de senere år kommet et stadig økende antall nye utøvelsesformer og aktiviteter. Aktiviteter som kiting, surfing, padling, dykking, terrengsykling, rafting, klatring og luftsportaktiviteter brer om seg.<sup>10</sup> Undersøkelser viser at andelen av befolkningen som driver slike «nye ferdselsformer»<sup>11</sup> har gått fra under 5% oppslutning til 36% oppslutning i perioden 1970 til 2004.<sup>12</sup> Man ser også at selv om andelen av befolkningen som driver friluftsliv ligger stabilt på ca 90%,<sup>13</sup> så har andelen barn og unge som driver «tradisjonelt» friluftsliv gått kraftig nedover.<sup>14</sup> Samtidig får nye ferdselsformer stor oppslutning i denne aldersgruppen.<sup>15</sup> Det er således grunn til å anta at de nye ferdselsformene vil bli stadig mer utbredt.<sup>16</sup>

---

<sup>6</sup> Endringslov 21. juni 1996 nr. 37.

<sup>7</sup> Falkanger 1999 s.174.

<sup>8</sup> Dette kommer til uttrykk både ved vedtakelsen av § 1, og endringen av § 11. Se merknadene til disse bestemmelsene i Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.18 og 19. Se også Innst. O. nr. 60 (1995-1996) s.4.

<sup>9</sup> Se statistikk i St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.40, figur 5.1.

<sup>10</sup> Se St.meld. nr. 21 (2004-2005) s.46 og St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.50. Se også teknologirådets rapport nr. 1. 2006 s.12.

<sup>11</sup> Se pkt. 2.2. om denne definisjon.

<sup>12</sup> Odden 2006 s.77.

<sup>13</sup> Se St.meld. nr. 21 (2004-2005) s.46.

<sup>14</sup> L.c. Se også Krange og Strandbu 2005 s.40.

<sup>15</sup> St.meld. nr. 21 (2004-2005) s.46.

<sup>16</sup> Slik også: St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.23-25, Teknologirådets rapport nr. 1 2006 s.12 og Odden 2004 s.13. Noen helt dominerende stilling i norsk friluftsliv vil imidlertid aktivitetene neppe få, da de som oftest stiller krav til betraktelig dypere involvering enn det tradisjonelle friluftslivet: Aktivitetene er gjerne kjennetegnet ved å være mer utstyrkrevende, kreve mer trening og ferdigheter, de er gjerne

Parallelt med at vi har fått et større mangfold av ferdselsformer opplever man også at ferdselen i populære områder totalt sett øker, og man ser at de attraktive friluftsområdene blir stadig færre.<sup>17</sup>

I denne situasjonen kan se ut til at de nye ferdselsformene av ulike grunner kommer i stadig flere konflikter med andre interesser, særlig miljø, grunneiere og andre ferdselsutøvere.<sup>18</sup> Det er således av interesse å gjennomgå de rettslige spørsmål som knytter seg til slik ferdsel.

Ved en rettslig drøftelse av nye ferdselsformer er det særlig to problemstillinger som melder seg.

Den første er om disse ferdselsformene overhodet er omfattet av ferdselsretten i friluftsløven og vannressursloven. Dette spørsmål behandles i del II. Spørsmålet må avklares fordi en ferdselsforms rettslige status vil bero på om den er omfattet av ferdselsretten eller ei.<sup>19</sup>

Den annen problemstilling som melder seg omhandler reglene for ferdselsregulering. Selv om en ferdselsform er omfattet av ferdselsretten vil ferdselsformen kunne reguleres og begrenses gjennom forskjellige reguleringsbestemmelser. Dermed vil man kunne løse og forebygge en rekke av de konfliktene ferdsel kan medføre. Det er i norsk rett et stort utvalg av slike regler. Jeg vil se nærmere på innholdet i disse reguleringsreglene, hvilke problemstillinger de vil kunne løse, og hvilket forhold de har til hverandre. Denne drøftelse foretas i del III.

---

mer risikoutsatte, og det er begrenset hvilke naturområder de kan utøves i, slik at tilgjengelighet og transport blir en utfordring (Det er f.eks. begrenset antall elvestrekninger egnet for elvepadling, begrenset antall klatreklipper, begrenset med egnede surfestrender etc.).

<sup>17</sup> Se Riksrevisjonen 2007 s.9.

<sup>18</sup> Se nærmere om slike konflikter i pkt.6.1.

<sup>19</sup> Se pkt. 6.2 om dette.

## 2 Begrepsbruk og definisjoner

### 2.1 Ferdsel og friluftsliv

Temaet for oppgaven er ferdsel i utmark knyttet til rekreasjonsformål. Slik ferdsel omtales gjerne som «friluftsliv». Hvilke aktiviteter som kan defineres som «friluftsliv» har vært omdiskutert. Hvorvidt innholdet av uttrykket «friluftsliv» kan ha noen betydning for hvilke ferdselsformer som kan hjemles i friluftsløven kommer jeg tilbake til i punkt 9.2.2.

I oppgaven velger jeg å benytte uttrykket «friluftsliv» om all rekreasjonsmotivert ferdsel i utmark, uavhengig av ferdselens ytringsformer eller mer spesielle formål.

Ferdselsbegrepet må også avklares. I oppgaven bruker jeg uttrykket «ferdsel» om det å bevege seg. Friluftsløvens ferdselsbegrep, og dets betydning for ferdselsretten drøftes nærmere i pkt. 8.3.

### 2.2 Nye ferdselsformer og tradisjonelle ferdselsformer

Jeg benytter betegnelsen «nye ferdselsformer» som en fellesbetegnelse på ferdselsformer som særlig har vokst frem etter at friluftsløven ble vedtatt, og da hovedsakelig de siste 20-30 år. Dette inkluderer imidlertid også ferdselsformer som strengt tatt har røtter mange år tilbake i tid, men som først de senere år har blitt mer alminnelig kjent og utbredt.<sup>20</sup>

Med «tradisjonelle ferdselsformer» og «tradisjonelt friluftsliv» mener jeg fotturer, skiturer, og annen turvirksomhet som var utbredt også på den tiden friluftsløven ble vedtatt.

---

<sup>20</sup> Eksempelvis har en aktivitet som fjellklatring røtter tilbake til 1800 tallet (se Norsk Tindeklubb 2007 s.15 flg.) og klippeklatring på Kolsåstoppen startet i 1904 (se Grimeland 2004 s.50). Skiseiling blir beskrevet allerede i Fridtjof Nansens beretning «Paa ski over Grønland» fra 1890.

Sykling og riding kan kanskje anses som både tradisjonelle og nye ferdselsformer. Ferdselsformene har gamle røtter, men har samtidig utviklet seg en del siden vedtakelsen av friluftsløven. Måten disse ferdselsrettene utnyttes på, og det omfanget de har fått, skaper stedvis problemer, og jeg behandler de derfor både i del II og III.

### 2.3 Utmark, natur, naturmiljø og miljø

Utrykkene «natur» og «utmark» dekker mye av samme fenomen, men da «natur» også kan omfatte «innmark» forsøker jeg å benytte uttrykket «utmark» for å unngå forvirring. Stedvis er det imidlertid mest naturlig å snakke om «natur» eller «naturmiljø». «Miljø» bruker jeg som en fellesbetegnelse som omfatter både natur- og kulturmiljø.

### 2.4 Aktører

I oppgaven omtaler jeg ulike aktører som benytter eller har interesser i utmark. «Grunneier» er selvforklarende. I tillegg omtaler jeg «brukere». Med dette mener jeg personer som har en særskilt bruksrett tilknyttet en eiendom. Utøvere av allemannsrett omtales ikke som «brukere», men som friluftslivsutøvere, ferdselsutøvere, aktivitetsutøvere etc. I tillegg omtales forvaltningen og staten. «Staten» betegner i denne forbindelse staten som grunneier, når staten opptrer som forvaltningsorgan omtaler jeg dette som «forvaltningen» etc.

### 2.5 Betegnelse på ulike ferdselsformer

I oppgaven nevner jeg flere ferdselsformer hvis betegnelse neppe er alminnelig kjent. En oppstilling av ulike ferdselsformer samt en kort forklaring på hva de dreier seg om er derfor inntatt bakerst i oppgaven som vedlegg 1. Forklaringer undervegs i teksten forekommer derfor i mindre grad.

### **3 Avgrensninger**

#### **3.1 Ferdsel i innmark**

I innmark er ferdselsretten betraktelig innskrenket i forhold til i utmark. I frilufsloven § 1a første ledd defineres hva som skal regnes som innmark. Utmark er etter § 1a annet ledd definert som alt som ikke regnes som innmark. De nye ferdselsformene utøves i all hovedsak i utmark. Jeg drøfter derfor i liten grad problemstillinger knyttet til slik ferdsel i innmark.

#### **3.2 Ferdsel med nytteformål**

Det har i forskjellige fremstillinger vært drøftet om allmennhetens ferdselsrett gjelder uansett formål, eller om det må oppstilles begrensninger i forhold til ferdsel utøvet i f.eks. adkomsthensikt eller i kommersiell regi.<sup>21</sup> I denne fremstilling behandles kun rekreasjonsmotivert ferdsel.

#### **3.3 Betaling for tilgang til område**

Frilufsloven § 14 gir en begrenset rett til å kreve avgift for adgang til friluftsområder som er blitt særlig opparbeidet.<sup>22</sup> Nye ferdselsformer vil i særlig grad kunne aktualisere spørsmål om betaling for tilgang til område, da de ofte kun kan utøves på et fåtall avgrensede områder. Videre kan ferdselsformene ha særlig nytte av små tilretteleggingstiltak.<sup>23</sup> Dette aktualiserer spørsmål om hva som skal til for at et område anses særlig tilrettelagt, og hvilken avgift som evt. kan kreves. Disse spørsmål vil jeg imidlertid ikke behandle.

---

<sup>21</sup> Se drøftelser i Falkanger 2007 s.418, Bjørnvik 1997, 1999 og 2005, og Backer 2007 s.453-454.

<sup>22</sup> Backer 2007 s.464-465 med videre henvisninger.

<sup>23</sup> Se pkt.3.6 for eksempler på slike tiltak.

### 3.4 Motorisert ferdsel

Motorisert ferdsel i utmark vil på mange måter kunne karakteriseres som en «ny» ferdselsform i friluftslivet. Motorisert ferdsel er regulert bla. i friluftsløven § 4, samt friluftsløven § 2 tredje ledd og i motorferdselloven.<sup>24</sup> Slik ferdsel øker i omfang og reiser særskilte problemstillinger.<sup>25</sup> En fullstendig drøftelse av disse spørsmål ville imidlertid sprengte rammene for avhandlingen, og de behandles derfor ikke.

### 3.5 Tilknyttede aktiviteter

Rekreasjonsmotivert ferdsel i utmark kombineres gjerne med ulike andre aktiviteter. Høsting av ville bær og nøtter samt jakt og fiske er populære aktiviteter som utøves i tilknytning til ferdselsretten. Disse aktivitetene følger til dels andre regler enn selve ferdselsretten,<sup>26</sup> og de er av liten relevans i forhold til nye ferdselsformer. De behandles derfor ikke i oppgaven.

Det gjelder også egne regler for bading, rasting og øvrig opphold.<sup>27</sup> Disse reglene er relevante for enkelte av de nye ferdselsformene, og blir således behandlet.

### 3.6 Tilrettelegging for ferdsel - Etablering av faste installasjoner og andre naturinngrep

I forhold til enkelte nye ferdselsformer hender det at man gjør visse naturinngrep for å tilrettelegge for ferdselen. Dette dreier seg eksempelvis om plassering av faste bolter og fjerning av mose i forbindelse med klippeklatring,<sup>28</sup> stiutbedringer og bygging av hopp for utforsyking, rydding av «take-off»-plasser for hanggliding, og utgravinger av elveløp for å gjøre disse mer egnet for rafting og padling. Utbedringer og inngrep for å

---

<sup>24</sup> Lov 10. juni 1977 nr. 82.

<sup>25</sup> Se om disse problemstillinger i «Tilråding til Miljøverndepartementet om ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag» avgitt av Direktoratet for Naturforvaltning 2008.

<sup>26</sup> Høsting er regulert i straffeløven av 22. mai 1902 nr. 10 § 400. Jakt er bla. regulert i viltløven (29. mai 1981 nr. 38) kap. IV-VI, fjelloven (6. juni 1975 nr. 31) kap. XI og bygdealmenningsløven (19. juni 1992 nr. 59) kap. 7. Fiske er bla. regulert bla. i lakse- og innlandsfiskeløven (15. mai 1992 nr. 47) § kap. IV.

<sup>27</sup> Se friluftsløven §§ 8 og 9.

<sup>28</sup> Alternativet til faste bolter er «naturlige sikringer», som fjernes fortløpende.

tilrettelegge for ferdsel omfattes i alle hovedsak ikke av allemannsretten.<sup>29</sup> De krever enten grunneiers tillatelse, særskilt hjemmel slik som friluftslovens § 35 første ledd (som gir adgang til visse naturinngrep), eller annet særlig rettsgrunnlag. Jeg går derfor ikke nærmere inn på de problemstillinger slike inngrep reiser.

### 3.7 Ferdselsrett – Allemannsretter og særretter.

Oppgaven omhandler ferdselsrett utøvet på grunnlag av allemannsrett. Allemannsretten, eller allemannsrettene som de også kalles, er kjennetegnet ved at de gir en ubegrenset personkrets rett til visse rådigheter over eiendom, helt uavhengig av tilknytning til eiendommen eller til bosted.<sup>30</sup> Dette i motsetning til såkalte subjektive rettigheter eller særretter, som følger av særlig rettsgrunnlag.<sup>31</sup>

Slike særretter kan være hjemlet i f.eks. en servitutt, avtale, etc. Også en større, men avgrenset krets av personer kan ha ervervet en rett til ferdsel i et område. Dette vil kunne følge av hevdsløven<sup>32</sup> § 8 annet ledd om massebruk av område (langhevd).<sup>33</sup> Slike særretter kan også tilligge en ubestemt krets av personer, hjemlet i alders tids bruk.<sup>34</sup> Ferdselsrett for en større krets av personer, hjemlet i slike særskilte rettsgrunnlag, kan ofte minne om allemannsretter. Tradisjonelt har imidlertid slike retter prinsipielt blitt ansett for å være av en annen karakter enn allemannsrettene.<sup>35</sup> Forskjellene har dreiet seg om både stiftelse, rettsvern mot inngrep, og opphør. Skillelinjene kan imidlertid være noe flytende i visse henseende.<sup>36</sup>

I denne fremstilling vil jeg konsentrere meg om ferdsel hjemlet i allemannsrett slik den tradisjonelt har blitt definert. Ferdselsrett hjemlet i særskilte rettsgrunnlag drøftes derfor

---

<sup>29</sup> Annerledes Onsager 1931 s.37, men dette syn har ikke vunnet oppslutning. Se Friluftslovkomiteens innst. (1954) s.54.

<sup>30</sup> Friluftslovkomiteens innst. (1954) s.4. Se også Backer 2007 s.452-454.

<sup>31</sup> Se Rynning 1928 og Friluftslovkomiteens innst. (1954) s.4.

<sup>32</sup> Lov 9. desember 1966 nr. 1.

<sup>33</sup> Se Høgetveit Berg 2005 s.396 flg.

<sup>34</sup> Se f.eks. Rt. 1910 s.200 Alders tids bruk drøftes i Eriksen 1992 s.49 flg.

<sup>35</sup> Se Rynning 1928 og Friluftslovkomiteens innst. (1954) s.4.

<sup>36</sup> Se Høgetveit Berg 2005 s.405 flg., med videre henvisninger.



i mindre grad. Når jeg i oppgaven omtaler ferdselsrett, så mener jeg derfor ferdsel hjemlet i allemannsretten dersom annet ikke uttrykkelig angis.

### 3.8 Svalbard

På Svalbard gjelder det særlige regler for ferdsel. Se bla. svalbardmiljøloven<sup>37</sup> §§ 73-78. Hvordan nye ferdselsformer stiller seg i forhold til disse reglene behandles ikke i oppgaven.

### 3.9 Ferdsel på offentlig vei

Ferdsel på offentlig vei er regulert i vegtrafikkloven.<sup>38</sup> Spørsmål knyttet til utøvelse av nye ferdselsformer på offentlig veg drøftes ikke i oppgaven.

### 3.10 EMK P1-A1

I teorien kan man kanskje drøfte forholdet mellom ferdselsrettene og Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon, tilleggsprotokoll 1, artikkel 1 (EMK P1-A1).

Bestemmelsen verner om eiendomsretten. Etter menneskerettighetsloven § 2 nr. 1 bokstav a). gjelder bestemmelsen som norsk lov, og etter § 3 vil bestemmelsen gå foran bestemmelser i annen formell lov.

At ferdselsrettene etter friluftsløven og vannressursloven vil kunne innebære en krenkelse av bestemmelsen må imidlertid anses som lite praktisk. Dette som følge av «skjønnsmarginen» som gir et visst spillerom for konvensjonsstatene til å gjøre inngrep i rettighetene, før konvensjonen anses for brutt.<sup>39</sup> Denne skjønnsmarginen ser ut til å være særlig vid for P1-A1.<sup>40</sup> Jeg går derfor ikke nærmere inn på disse spørsmål.

---

<sup>37</sup>Lov 15. juni 2001 nr. 79.

<sup>38</sup>Lov 18. juni 1965 nr. 4.

<sup>39</sup> Se Høstmælingen 2003 s.121 flg. om skjønnsmarginen.

<sup>40</sup> Se Møse 2002 s.501.

## 4 Metode og rettskilder

### 4.1 Alminnelig om rettskilder og metode

#### 4.1.1 Metode

Jeg vil i oppgaven søke å gjøre rede for rettstilstanden de lege lata hva gjelder nye ferdselsformer. Til dette benytter jeg tradisjonell rettsdogmatisk metode. Til tider får imidlertid drøftelsen et rettspolitisk tilsnitt. I drøftelsen av om de nye ferdselsformene er omfattet av friluftsløven og vannressursloven er rettskildebildet til tider sparsomt, og lovformål og øvrige reelle hensyn får en sentral betydning. Ved drøftelsen av hvilke reguleringer og begrensninger de nye ferdselsformene kan underlegges er det derimot mer å hente i autoritative rettskilder.

Jeg vil i det følgende gå noe grundigere igjennom rettskildebildet.

#### 4.1.2 Rettskilder

Utgangspunktet for drøftelsen av om friluftsløven og vannressursloven omfatter de nye ferdselsformene er friluftsløven og vannressursloven. Vannressursloven er av nyere dato, og forarbeidene behandler enkelte spørsmål av relevans for nye ferdselsformer. Friluftsløvens forarbeider er derimot hovedsakelig av eldre dato, og behandler i liten grad slik ferdsel. Friluftsløven gikk igjennom en begrenset revisjon i 1996.<sup>41</sup> Loven fikk da en formålsbestemmelse i ny § 1, som er av betydning for den nærmere fastlegging av ferdselsretten.<sup>42</sup> Reglene om ferdselsregulering finnes i en rekke lover, og forarbeidene varierer her meget både i alder og detaljrikdom.

Det finnes sparsomt med rettspraksis som konkret tar stilling til om nye ferdselsformer er omfattet av friluftsløven og vannressursloven. Høyesterett har ikke tatt stilling til spørsmålet, men har i andre avgjørelser kommet med flere generelle uttalelser av interesse for drøftelsen. Disse har omhandlet snøscooterkjøring i utmark,<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Bakgrunnen var bla. at en revisjonen av kommuneloven medførte behov for revidering av bestemmelsene om friluftsgangene. En revisjon av bestemmelsene om ferdselsrett lå ikke innenfor mandatet for endringen, se Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.5

<sup>42</sup> Se pkt. 9.2.

<sup>43</sup> Rt. 1973 s.869.

allmennhetens ferdselsrett i strandsonen<sup>44</sup> og fiskerett for barn.<sup>45</sup> Vekten av disse uttalelsene svekkes imidlertid av at avgjørelsene ikke direkte gjelder de spørsmål oppgaven omhandler. Avgjørelser i tilknytning til reglene om ferdselsregulering ser ikke ut til å foreligge.

Det finnes videre noe underrettspraksis som også streifer de spørsmål oppgaven reiser. Selv om slik praksis normalt har beskjeden rettskildemessig vekt,<sup>46</sup> belyser de enkelte av aspektene ved problemstillingen, og de vil således bli behandlet.

Det har i årenes løp kommet to Stortingsmeldinger om friluftsliv. Først kom St.meld. nr. 40 (1986-1987), og fjorten år senere kom St.meld. nr. 39 (2000-2001). Enkelte uttalelser i disse dreier seg om fortolkningen av friluftsloven. Disse uttalelsene blir da å regne som etterarbeider, og er således relevante rettskilder ved tolkingen av loven.<sup>47</sup>

Det foreligger generelle rundskriv utgitt av vedkommende fagdepartement for flere av lovene som behandles. Slike rundskriv vil styre de underordnede forvaltningsorganers rettsanvendelse, og der det danner seg en fast praksis vil denne kunne anses som en ikke ubetydelig rettskildefaktor.<sup>48</sup> Rundskrivene vil også kunne bli tillagt vekt av domstolene basert på den ekspertise som ligger til grunn for uttalelsene. Særlig Miljøverndepartementets rundskriv T-3/07, som er en generell kommentar til friluftsloven, er her av interesse. Rundskrivet nevner enkelte nye ferdselsformer, men har ingen generell problematisering vedrørende disse. Rundskrivet inneholder imidlertid en utfyllende drøftelse av ferdselsreguleringer.

Jeg vil også omtale uttalelser avgitt om enkeltsaker fra Justisdepartementets Lovavdeling og Miljøverndepartementet, som vedrører både rettsgrunnlaget for nye ferdselsformer og spørsmål om ferdselsregulering. Slike uttalelser er ikke bindende for domstolene eller forvaltningen men vil i praksis ofte bli fulgt pga. den faglige ekspertise

---

<sup>44</sup> Rt. 2007 s.102, Rt. 2005 s.805, Rt. 1988 s.1164.

<sup>45</sup> Rt. 2004 s.1985.

<sup>46</sup> Se Eckhoff 2001 s.162 og Andenæs 1997 s.45.

<sup>47</sup> Se Eckhoff 2001 s.95 flg. med videre henvisninger vedrørende etterfølgende lovgiveruttalelser.

<sup>48</sup> Eckhoff 2001 s.227-230.

som ligger til grunn.<sup>49</sup> Uttalelsene er også interessante ved at de illustrerer de problemstillinger som kan oppstå.

Enkelte uttalelser fra Sivilombudsmannen nevnes også. Slike uttalelser er ikke bindende for forvaltningen, selv om de som regel blir respektert. De regnes derfor som en relevant rettskildefaktor.<sup>50</sup>

Det finnes så vidt jeg kan se ikke rettsvitenskapelig teori som på prinsipielt grunnlag problematiserer forholdet mellom nye ferdselsformer og ferdselsrettene.<sup>51</sup>

Allemannsretten generelt er behandlet i flere fremstillinger,<sup>52</sup> men disse tar i liten grad opp spørsmål knyttet til nye ferdselsformer.<sup>53</sup> For øvrig er frilufsloven kommentert i Norsk Lovkommentar,<sup>54</sup> og det samme er vannressursloven.<sup>55</sup> Vannressurslovens regler om ferdsel er også behandlet mer utfyllende i enkelte fremstillinger, men nye ferdselsformer nevnes i liten grad.<sup>56</sup>

Reglene om ferdselsregulering er hittil ikke behandlet samlet i juridisk teori, men enkelte fremstillinger har en fyldig drøftelse av deler av regelverket.<sup>57</sup>

I Sverige har man en allemannsrett som minner meget om den man har i Norge, og jeg trekker derfor inn svensk rett i drøftelsen av om frilufsloven omfatter de nye ferdselsformene. Også enkelte andre lands regler om ferdselsrett for allmennheten vil til en viss grad trekkes inn for å illustrere problemstillingene.

---

<sup>49</sup> Se Andenæs 1997 s.46-47.

<sup>50</sup> Se Eckhoff 2001 s.231.

<sup>51</sup> Jeg gjør oppmerksom på at det ble levert en 30sp studentoppgave våren 2007, med tittelen «Nyere ferdselsformer i forhold til frilufsloven». Oppgaven er ikke publisert.

<sup>52</sup> Av nyere fremstillinger, se særlig: Backer 2007 og Falkanger 2007 og 1999.

<sup>53</sup> Backer 2007 nevner kort skiseiling.

<sup>54</sup> Backer 2005a.

<sup>55</sup> Backer 2005c.

<sup>56</sup> Rogstad 2002 og Brekken 2001.

<sup>57</sup> Særlig Backer 1986 og Hågvær 1997.

#### 4.2 Særlig om forholdet mellom friluftsløven og vannressursloven<sup>58</sup>

Som allerede nevnt finner man reglene om ferdsel på land og i sjøen i friluftsløven, mens reglene om ferdsel i vassdrag står i vannressursloven. Friluftsløvens regler er imidlertid mer detaljerte, og regulerer langt flere problemstillinger enn hva vannressursloven gjør. Det kan derfor spørres om ikke friluftsløvens regler om regulering og utøvelse av ferdsel kan gis anvendelse også i vassdrag. Friluftsløven § 6 fastsetter at «[o]m ferdsel på innsjøer og elver (åpent eller islagt vassdrag) gjelder reglene i lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann...». Friluftsløvens regler kan derfor ikke gis direkte anvendelse, men må evt. anvendes analogisk.

Spørsmålet er så om det er adgang til slik analogisk anvendelse? I forarbeidene til vannressursloven finner man visse uttalelser som kaster lys over spørsmålet. Ved utarbeidelsen av vannressursloven ble det reist spørsmål om ikke reglene om allmennhetens rådighet over vassdrag burde innplasseres i friluftsløven heller enn i vannressursloven. Resultatet ble at reglene om bading ble flyttet til friluftsløven § 8, mens reglene om ferdsel ble plassert i vannressursloven av «pedagogiske grunner».<sup>59</sup> Dette taler for at de regler og begrensninger friluftsløven oppstiller også burde gjelde i vassdrag.

At det er en nær sammenheng mellom reglene ser man også i merknadene til § 16 første ledd, hvor det uttales at «[r]ådighet etter § 16 gir ikke allmennheten noen større rett til å ferdes over andres grunn enn det som følger av friluftsløven».<sup>60</sup> Det påpekes videre at ferdselsretten i vassdrag i innmark derfor kan bortfalle i praksis.

Den eneste konkrete uttalelse om analogisk anvendelse finner vi i merknadene til § 16 annet ledd, annet punktum (som omhandler motorferdsel), hvor det uttales at regelen «suppleres av friluftsl § 10 om krav til forhåndssamtykke fra grunneieren når det gjelder organiserte møter, stevner og konkurranser med båt».<sup>61</sup> Øvrige bestemmelser i friluftsløven som regulerer og begrenser ferdselsretten nevnes ikke. Om dette skal tolkes som at disse regler ikke vil kunne anvendes analogisk må anses som usikkert. De

---

<sup>58</sup> Fremstillingen bygger på Bjørnvik 1997 s.10-13, men er supplert med nyere forarbeider.

<sup>59</sup> Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.96.

<sup>60</sup> Ibid. s.337.

øvrige generelle uttalelsene gir imidlertid ikke holdepunkter for en slik forståelse. Alt i alt taler derfor disse forarbeidene for at friluftslovens regler om ferdsel vil kunne anvendes analogisk på ferdsel i vassdrag så langt de passer.

Reelle hensyn taler også for en slik anvendelse. Det vil i mange tilfeller være unaturlig om det skal gjelde andre regler i vassdrag enn på land. Dette særlig for mindre vassdrag og for områder nær bebyggelse. Videre vil det gi liten grad av forutberegnelighet om grensene trekkes ulikt. Særlig vinterstid på islagt vann kan det stedvis være vanskelig å se hva som er is og hva som er fast grunn. At friluftsloven også gjelder ferdsel i saltvann, og at grensen mellom sjø og vassdrag ofte kan være uklar underbygger dette ytterligere. De beste grunner taler således for en analogisk anvendelse av reglene.

Konklusjonen er at friluftslovens regler om ferdsel vil kunne anvendes analogisk i vassdrag så langt de passer.

Slik analogisk anvendelse vil bli drøftet mer konkret senere i oppgaven i forhold til de bestemmelser dette er aktuelt for.

---

<sup>61</sup> L.c.

## 5 Ferdselskultur og ferdelsegenskaper

### 5.1 Innledning

Ferdselskulturreglene er helt sentrale ved utøvelse av ferdsel i hjemlet i allemannsrett. Dette fordi ferdselsretten kun gjelder så lenge ferdselskulturreglene overholdes.

For de nye ferdselsformene som omfattes av ferdselsretten vil således ferdselskulturreglene innebære en helt sentral skranke med hensyn til hvordan aktivitetene kan utøves.

Jeg vil derfor gå igjennom det nærmere innholdet av disse reglene allerede her i innledningsdelen, særlig med sikte på hvilke konflikter reglene løser, og ikke løser.

Ferdselskulturreglene har også en annen implikasjon på rettslige spørsmål knyttet til nye ferdselsformer. Nye ferdselsformer vil ofte kunne ha andre egenskaper og innvirkningsmåter på omgivelsene enn hva de tradisjonelle ferdselsformene har. Det må i denne sammenheng avklares hvilken betydning dette har, nærmere bestemt om dette kun er av betydning for ferdselskulturreglene og den aktsomhetsplikt disse pålegger, eller om disse egenskapene også kan tillegges vekt som reelle hensyn i selve vurderingen av om en ferdselsform er omfattet av ferdselsretten eller ei.

### 5.2 Nærmere om ferdselskulturreglene<sup>62</sup>

Friluftsløven § 11 fastslår at «[e]nhver som ferdes eller oppholder seg på annen manns grunn eller på sjøen utenfor, skal opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde skade eller ulempe for eier, bruker eller andre, eller påføre miljøet skade». Bestemmelsen gir altså en regel om utøvelse av ferdselskultur, og oppstiller en aktsomhetsplikt for de som baserer sin rett på friluftsløven.

---

<sup>62</sup> I dette kapittelet trekker jeg inn ulike ferdselsformer som eksempler for å illustrere problemstillingene. For at eksemplene skal gi mening må man forutsette at disse ferdselsformene er omfattet av

En tilsvarende aktsomhetsplikt gir vannressursloven § 16 annet ledd, hvor det heter at «[b]ruk av vassdrag i samsvar med første ledd skal skje så hensynsfullt at det ikke volder ulemper av betydning for grunneieren eller for andre brukere». Bestemmelsen er en presisering av den generelle aktsomhetsplikten som følger av § 5, som fastsetter at «Enhver skal opptre aktsomt for å unngå skade eller ulempe i vassdraget for allmenne eller private interesser».

Bestemmelser som presiserer eller skjerper disse aktsomhetspliktene i forhold til vern om bestemte interesser eller overfor visse ferdselsformer finner man i en rekke andre bestemmelser.<sup>63</sup> Disse går jeg ikke nærmere inn på her.

Ferdsl som bryter med ferdselskulturreglene er forbudt, og vil kunne medføre straff etter friluftsløven § 39 og vannressursloven § 63 første ledd bokstav c).

Det kan spørres om ferdsel som både bryter med ferdselskulturreglene, og samtidig krenker andre medberettigedes interesser i området, evt. vil kunne straffes etter straffeløven § 397. Bestemmelsen rammer «den, som overskrider sin Ret ligeoverfor medberettigede». Etter ordlyden oppstilles ingen konkret begrensning for hvem som kan rammes, men lest i sammenheng er det naturlig at den kun rammer en «medberettiget» som krenker en annen «medberettiget». «Medberettiget» er av den kommissariske Høyesterett i Rt. 1944 s.178 avgrenset til utøvere av særretter, og omfatter ikke utøvere av allemannsrett. Utøvere av allemannsrett som utøver denne rett i større grad enn det er adgang til, vil således ikke kunne rammes av bestemmelsen.

Hva er så det nærmere innhold av disse ferdselskulturreglene? For hvilke områder gjelder de, hvilke interesser beskytter de, og hvor går grensen for den tillatte ferdsel?

Reglene gjelder etter ordlyden både på «annen manns grunn» og «på sjøen». Det er imidlertid naturlig at de også gis analogisk anvendelse for ferdsel i luften.

Bestemmelsene skal beskytte flere interesser. Grunneier- og bruksinteresser er klart omfattet. Det samme er hensynet til andre ferdselsfolk. Reglene beskytter også

---

ferdselsretten.

<sup>63</sup> Friluftsløvens § 2 presiserer aktsomhetsplikten når det gjelder ferdsel til fots og med fremkomstmidler i utmark, men har liten selvstendig betydning. Aktsomhetsplikten som oppstilles her ble tatt inn av pedagogiske grunner, men er rettslig sett nærmest overflødig (jfr. Ot.prp. nr. 2 (1957) s.25. Andre lignende «aktsomhetsbestemmelser» er bla: Reindriftsløven (15. juni 2007 nr. 40) § 65 første ledd, viltløven § 3, tredje ledd, kulturminneløven (9. mai 1978 nr. 50) § 3 første ledd og småbåtløven (26. juni 1998 nr. 47) § 24



miljøhensyn. Vannressursloven nevner riktignok ikke hensynet til miljø, men det er i forarbeidene uttalt at bestemmelsen «er i tråd med regelen om god ferdselskultur i friluftsløven § 11».<sup>64</sup> Miljøhensyn må derfor innfortolkes i bestemmelsen. Aktsomhet av hensyn til miljøet følger uansett av vannressursloven § 5 og vektleggingen av «allmenne interesser».<sup>65</sup>

«Miljø» favner for øvrig vidt. Både natur- og kulturmiljø er omfattet, og det samme med miljøverdier som stillhet, ro, rent vann, ren luft og rent landskap.<sup>66</sup>

Hva er så det nærmere innhold av reglene? Ferdselskulturreglene er som vist svært generelt utformet, og har preg av å være en rettslig standard. I forarbeidene til friluftsløven drøftet man å gi mer konkrete regler, men fant det ikke hensiktsmessig da de i så fall ville bli svært omfattende.<sup>67</sup> Man ble derfor stående ved en slik generell «tålegrenseregel».

Når er så tålegrensen overskredet? Etter ordlyden må man unngå å volde skade og ulempe. Er så enhver ulempe og skade uakseptabel? Vannressurslovens bestemmelse er etter ordlyden begrenset til å gjelde «ulemper av betydning». Friluftsløven § 11 har ingen slik begrensning, men må antakelig tolkes innskrenkende i så måte. Det kan vises til Rt. 2007 s.102 der allmennhetens bruk av noen holmer generelt ble ansett for tillatt, selv om dette utvilsomt innebar en viss ulempe for grunneier. Skulle § 11 rammet enhver ulempe ville dette domsresultat ikke vært logisk mulig.

Denne innskrenkning bør imidlertid kun gjelde der skade og ulempe ikke kan unngås ved varsom og hensynsfull opptreden. Det bør her altså skilles mellom «subjektive» og «objektive» egenskaper.<sup>68</sup> Skader og ulemper som er en uadskillelig og nødvendig

---

<sup>64</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.337.

<sup>65</sup> Se Rt. 1993 s.278 om uttrykket «allmenne interesser», hvor det fastslås at dette også omfatter naturverninteresser. Uttalelsen gjaldt § 105 i den nå opphevede vassdragsloven. For en drøftelse av uttrykket i vannressursloven se Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.28 flg.

<sup>66</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.19.

<sup>67</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.61 Man tok allikevel inn en presisering i § 11 første ledd, annet punktum vedrørende hvilken stand man plikter å etterlate et benyttet område. Bestemmelsen har liten selvstendig betydning i forhold til den generelle aktsomhetsplikt i første ledd, første punktum.

<sup>68</sup> Se nærmere om dette i pkt. 5.3.

følge av ferdselen bryter kun med tålegrensen dersom de er av en viss betydning, mens skader og ulemper som kan unngås ved aktsom opptreden vil alltid være i strid med ferdselskulturreglene.<sup>69</sup> En følge av dette er at sjikanøs opptreden eller hærverk alltid vil innebære et brudd på tålegrensen selv om den skade eller ulempe som voldes er liten.

For øvrig er det naturlig at tålegrensevurderingen må baseres på hvor beskyttelsesverdige de potensielt skadelidende interesser anses å være. Sjelden og sårbar natur krever en skjerpet aktsomhetsplikt, og det skal nok mindre til for å krenke grunneiers næringsinteresser enn grunneiers ønske om fred og ro.<sup>70</sup> Også ferdselens skadepotensial bør være en vesentlig faktor, slik at aktsomhetsplikten skjerpes proporsjonalt med skadepotensialet.

Et vanskelig spørsmål er om ferdselskulturreglene kan brukes som «forkjørsregler» mellom kolliderende ferdselsinteresser. Her kan jo alle hevde at de har retten på sin side.

I de tilfellene en ferdselsform ensidig påfører andre ferdselsformer ulempe taler ordlyden og reelle hensyn for at denne ferdselsformen må vike. Paintball er f.eks. til stor ulempe for turgåere, men turgåerne er på sin side til liten ulempe for paintballspillerne. Paintballspillerne må etter min mening derfor vike ved konflikt.

I mange tilfeller er det imidlertid ikke snakk om at en ferdselsform ensidig utelukker en annen, men at ulike ferdselsformer gjensidig utelukker hverandre. Hvem kan da påberope seg § 11? Man kan tenke seg at seilbrettseilere og kitesurfere konkurrerer om en populær strandstrekning som ikke gir plass til begge ferdselsformer. Hvem har da fortrinnsrett? På smale skogstier får man lignende problemer: Syklisten er til fortrenghet for fotgjengeren, men fotgjengeren er også til fortrenghet for syklisten. Har syklisten vikeplikt eller må fotgjengeren trå til side? Ordlyden i § 11 gir ikke plass for noen «forkjørsrett».

---

<sup>69</sup> I aktsomhetsvurderingen bør det legges vekt på alternativ handlemåte. Går det f.eks. en alternativ veg rundt en eiendom taler dette for at ferdsel rett over eiendommen ikke er aktsom, men dette behøver ikke være avgjørende. Se Rt. 2005 s.805 (premiss 71).

<sup>70</sup> Se f.eks. Rt. 2007 s.102 (premiss 70). Dommen gjaldt «utilbørighetsstandard», men de samme hensyn gjør seg også gjeldende i § 11 vurderingen.

Reelle hensyn tilsier imidlertid at de «myke» trafikanter som hovedregel gis fortrinnet. Dette fordi disse har mindre mulighet for å påføre andre skade, hvilket vil være skadeforebyggende. Man kan de lege ferenda tenke seg et prinsipp om «den svakestes rett». Dette prinsippet løser nevnte stiproblematikk, men ikke strandeksempelet. Der ulike aktiviteter er relativt jevnbyrdige får man kanskje nøye seg med et «først i tid – best i rett» prinsipp. § 11 løser uansett ikke situasjonen.

Hva med tilsvarende konflikter mellom allemannsretter og særretter? Man kan tenke seg at elvepadleren forstyrrer laksefiskeren, mens laksefiskeren på den annen side står i veien for elvepadleren. Ferdselskulturreglene gir bare plikter for utøvere av allemannsrett. Andre rettighetshavere pålegges ikke en slik aktsomhetsplikt. Etter ordlyden må da den som baserer sin rett på allemannsretten vike.<sup>71</sup>

Enkelte mer konkrete utslag av ferdselskulturreglene vil for øvrig bli drøftet nærmere i tilknytning til de enkelte ferdselsformer.

### 5.3 Avklaring om ferdselsegenskaper – Kun relevant for ferdselskulturreglene?

Jeg vil i det følgende drøfte om de egenskapene ferdsel har, og den innvirkning disse har på sine omgivelser, kun er relevante i forhold til ferdselskulturreglene og for spørsmålet om tålegrensen er overskredet, eller om de også er relevante som reelle hensyn i vurderingen av om en ferdselsform kan innfortolkes i friluftsløven og vannressursloven.

De fleste av en ferdselsforms egenskaper vil ha ulik innvirkning på omgivelsene ut fra hvordan ferdselsutøveren opptrer. Skadevirkningene kan derfor nesten alltid «nøytraliseres» ved at ferdselsutøveren opptrer varsomt og hensynsfullt. Man kan redusere hastigheten, styre unna sårbar natur, passe på hvilket tidspunkt man ferdes på i forhold til hekke- og yngletid, osv. Samtidig er det neppe tvilsomt at det kan være vanskeligere å opptre «hensynsfullt og varsomt» ved utøvelse av enkelte ferdselsformer enn ved utøvelse av andre, og at ulike ferdselsformer har forskjellig skadepotensial.

---

<sup>71</sup> Jfr. også Rt. 1954 s.213. Hvor badegjester måtte vike for laksefiske. Dommen gjaldt imidlertid laksefiske i næring og ikke fritidsfiske, så den kan anses som et prejudikat vedrørende konflikt mellom ulike rekreasjonsinteresser.

Skal man ved vurderingen av om en ferdselsform kan innfortolkes i ferdselsbestemmelsene forutsette at ferdselen faktisk blir utøvet varsomt og hensynsfullt, eller skal man ta hensyn til potensielle skadevirkninger ved uaktsom opptreden?

Spørsmålet er behandlet i to høyesterettsdommer. Rt. 2007 s.102 gjaldt bla. spørsmål om hvorvidt allmennheten etter frilufsloven §§ 7, 8 og 9 hadde rett til bading og opphold på en holme nær en fritidsbolig. Det var ikke omtvistet at det her hadde forekommet enkeltepisoder hvor det hadde vært utvist lite hensynsfull opptreden. Imidlertid var det omtvistet om disse episodene var relevante og kunne tillegges vekt i vurderingen av om allmennheten hadde en bade- og oppholdsrett etter frilufsloven,<sup>72</sup> eller om man ved denne vurderingen skulle forutsette en «varsomt og hensynsfull» opptreden. Høyesterett la ikke vekt på episodene, men uttalte at dersom problemene fortsatte ville kommunen kunne regulere ferdselen etter frilufsloven § 15.<sup>73</sup>

Rt. 1998 s.1164 gjaldt spørsmål om allmennheten hadde en ferdselsrett i strandsonen 65 meter fra et bolighus. Retten uttalte her at «[d]et må også forutsettes at det som skal vurderes opp mot ulempen for eieren, er en ferdselsrett som utøves i samsvar med lovens § 2 og § 11» (s. 1172). Tilsvarende synspunkt er også hevdet i teorien.<sup>74</sup>

Konklusjonen er at man ved vurderingen av om allmennheten har en rett, må forutsette at allmennheten opptrer varsomt og hensynsfullt.

Betyr dette at man overhodet ikke kan legge vekt på en ferdselsforms egenskaper når man vurderer om ferdselsformen kan anses omfattet av ferdselsretten?

En angrepsvinkel kan her være å skille mellom ulike typer egenskaper. Som nevnt vil de fleste egenskaper i noen grad bero på utøverens opptreden. Man kan kalle dem «subjektive egenskaper». Enkelte egenskaper er imidlertid uløselig knyttet til ferdselsformen slik at de ikke vil kunne elimineres uansett hvordan utøveren opptrer. Dette kan kalles «objektive egenskaper».

De ovenfor nevnte uttalelser fra rettspraksis kan neppe tolkes slik at de utelukker at

---

<sup>72</sup> Se Premiss 25 og premiss 43 i dommen.

<sup>73</sup> Se premiss 91.

<sup>74</sup> Innjord og Jarslett 2006 s.82.

slike objektive egenskaper tillegges vekt. Gode grunner taler også for at slike objektive egenskaper som innebærer et skadepotensial bør kunne tillegges vekt ved vurderingen av om en ferdselsform er omfattet av ferdselsretten. Eksempelvis innebærer aktiviteten «paintball» at man skyter malingkuler. Denne egenskap kan ikke unngås. Malingkulene setter fargerike spor på omgivelsene, og i tillegg er de farlige om de treffer forbipasserende i øynene. De er således til ulempe både for naturen og andre som bruker naturområdet. Skytingen er en objektiv egenskap som ikke vil kunne være «varsom». Denne egenskapen er det derfor relevant å tillegge vekt ved spørsmål om paintball kan innfortolkes i friluftsløven.

Et eksempel på en subjektiv egenskap er forstyrrelse av viltet dersom man klatrer i rovfuglklipper i hekkesesongen. Skaden er ikke relatert til egenskaper ved selve klatringen, men til det at man ferdes på feil sted til feil tid. Den vil altså kunne unngås ved varsom og hensynsfull opptreden. Ut fra nevnte rettspraksis kan man da ikke bruke dette skadepotensialet som et argument ved spørsmål om klatring generelt er omfattet av ferdselsretten.

En rekke ferdselsegenskaper kommer imidlertid i en mellomstilling. Dette er egenskaper som er uløselig knyttet til ferdselsformen, men som samtidig kun volder skade ved uaktsom opptreden. Dette gjelder f.eks. hastigheten og utseende til en skiseiler, som kun volder skade ved ferdsel i områder med sårbart dyreliv. Det må anses tvilsomt om nevnte rettspraksis gir grunn til å stille disse annerledes enn de rent «subjektive» egenskaper så lenge de faktiske ulemper vil kunne nøytraliseres gjennom aktsom opptreden. Videre er uansett grensen mellom disse typer egenskaper ofte flytende.

Konklusjonen er at når man vurderer om det foreligger en ferdselsrett må man forutsette at ferdselen utøves hensynsfullt og varsomt. Dersom en ferdselsform har potensielt skadevoldende egenskaper, men disse egenskapene vil kunne nøytraliseres gjennom varsom og hensynsfull opptreden, så kan ikke disse egenskapene tillegges vekt i spørsmålet om ferdselsformen er omfattet av ferdselsretten. Egenskapene er kun relevante for ferdselskulturreglene. Kun egenskaper som ikke kan nøytraliseres gjennom aktsom opptreden er relevante som reelle hensyn ved fortolkningen av om friluftsløven omfatter nye ferdselsformer.

## **6 Nærmere om bakgrunnen for problemstillingene**

### **6.1 Et utvalg konflikter og problemstillinger**

#### **6.1.1 Innledning**

Jeg vil i det følgende peke på en del konflikter man har sett tilløp til i forbindelse med nye ferdselsformer, samt gi eksempler på konflikter som kan tenkes å oppstå. Konfliktene er forsøkt inndelt ut fra hvilke interessekollisjoner som foreligger.

#### **6.1.2 Konflikter mellom ferdsel og grunneiere**

Grunneier vil ofte oppleve at tilstrømning til egen eiendom kan medføre nedtråkking, støy og andre ulemper, og han vil derfor kunne ha et ønske om å begrense ferdselen. Denne konflikten mellom grunneiers ønske om ikke-bruk, og allmennhetens ønske om ferdsel og opphold, har gjennom årene vært den mest utbredte konflikttypen ved utøvelse av tradisjonelt friluftsliv, og det var denne konflikten som var opphavet til friluftsløven. Konfliktene ser man her særlig i strandsonen.<sup>75</sup>

I forbindelse med utøvelse av nye ferdselsformer er det så vidt jeg kan se forholdsvis få direkte konflikter mellom grunneier og friluftslivsutøvere. Dette kan ha sin årsak i at mange av de nye ferdselsformene ofte utøves i mer øde naturområder langt fra bebyggelse.

Man ser imidlertid at det kan oppstå enkelte konflikter også her.

En aktivitet som klippeklatring kan medføre massetilstrømning til bynære klipper og «bouldresteinene». Naboer og grunneiere kan oppleve denne invaderingen som sjenerende. Aktiviteten medfører gjerne at det dannes nye stier opp til klippene, og aktiviteten medfører gjerne litt roping og annen støy. En konflikt ser man for tiden i

---

<sup>75</sup> Se bla. Rt. 2007 s.102 hvor det også refereres til andre rettssaker.

Grimstad, der grunneier forsøker å hindre klatring i utmark 250 meter fra sin bolig.<sup>76</sup>

Når det gjelder vannsportaktiviteter som seilbrett, surfing og kitesurfing vil utøvelse av disse nær hyttebebyggelse kunne oppleves som forstyrrende.

Det kan også tenkes konflikter der grunneier ønsker å leie ut sitt utmarksterreng til jakt, fiske eller andre aktiviteter, og av denne grunn ikke ønsker forstyrrende ferdsel. Man ser problemstillingen bla. ved intensiv elvepadling og rafting i lakseelver, der slik aktivitet virker forstyrrende på fisket og kan tenkes å redusere inntektene fra salg av fiskekort.<sup>77</sup>

Konfliktnivået mellom grunneier og allmennheten kan kanskje ventes å øke i takt med at grunneiere begynner å utnytte utmarka mer intensivt. Frem til nyere tid har mange utmarksområder vært tildels lite utnyttet, særlig i fjellstrøkene. Man ser imidlertid tegn til at det vil komme mer utmarksbasert reiseliv,<sup>78</sup> og særlig aktivitetsbaserte tilbud øker.<sup>79</sup> Disse aktivitetene blomstrer typisk opp i områder som er attraktive for friluftsliv, og hvor det er en del ferdsel fra før. Når grunneier tar i bruk sine utmarksområder på denne måten risikerer allmennheten dårligere tilgang, og man får et øket potensial for konflikter. F.eks. kan etablering av kommersielle tilbud om kurs og opplevelser i klatrevegger fortrenge allmennhetens mulighet for vanlig fjellklatring på samme lokalitet.

### 6.1.3 Konflikter mellom ulike grupper av friluftslivsutøvere

De attraktive friluftsområdene minker stadig i omfang som følge av samfunnsutviklingen, og samtidig har interessen for friluftsliv øket. Et resultat av intensivert bruk av friluftsområder er at ulike brukergrupper kan havne i konflikt med

---

<sup>76</sup> Se artikkelen «Til krig mot klatrere» i nettutgaven av Fedrelandsvennen den 20.05.2008.

<sup>77</sup> Tilsvarende konflikt kan selvfølgelig også oppstå der grunneier selv vil utnytte disse rettighetene, og ikke ønsker andre aktiviteter i elven. Se artikkelen «Omstridt rafting i Oldeelva» i avisen Fjordingen 30. august 2006.

<sup>78</sup> Det er et politisk ønske at landbruket skaffer seg flere og alternative inntektskilder i tillegg til den tradisjonelle driften, noe som kommer til uttrykk i en rekke politiske dokumenter. Videre har UMB på Ås nylig startet et eget masterstudie i utmarksbasert reiseliv, og AREAL-programmet til Norges Forskningsråd skal utvikle kunnskap til støtte for areal og naturbasert næringsutvikling.

hverandre. I bynære markaområder har det vært debatter rundt syklisters bruk av stier og veger, og spørsmål om de fortrenger vanlige turgåere.<sup>80</sup> Også syklisters bruk av lysløyper har vært diskutert.<sup>81</sup> Bruk av oppkjørte skiløyper til sykling, riding og hundespenn skaper også lett motsetninger. Intensiv riding på turstier kan gjøre de samme stiene gjørmete og ufremkommelige for gående og syklister.

I vassdrag vil sportsfiskere som har kjøpt dyre fiskekort lett føle at de blir forstyrret av elvepadlere og raftere som benytter samme elvestrekning.<sup>82</sup> Det har også vært spørsmål knyttet til paintballkrig i turområder.<sup>83</sup> Utøvelse av vannsport på folksomme badestrender kan både være sjenerende og utgjøre et skadepotensial overfor badegjester. Det kan også oppstå konflikter mellom f.eks. kitesurfere og brettseilere da begge aktiviteter er plasskrevende. På badestrender vil det i det hele tatt lett kunne komme til konflikter ved at mange personer bruker et begrenset område.<sup>84</sup>

Man ser videre at stadig flere begynner med havpadling, og det oppstår her stedvis interessekonflikt med den økende fritidsbåttrafikken.

#### 6.1.4 Konflikter mellom ferdsel og naturmiljø

En særlig aktuell problemstilling er de konflikter som oppstår der ferdsel påvirker et sårbart naturmiljø. Dette særlig ved forstyrrelser av dyre- og fugleliv. De siste årene har man blitt mer oppmerksom på denne problemstillingen og man har sett en kraftig oppblomstring i ulike ferdselsreguleringer. Disse har i økende rettet seg mot nye ferdselsformer. En rekke steder langs kysten har det blitt nedlagt ferdselsforbud for

---

<sup>79</sup> Se NINA fagrapport 72 «Økologiske kulturfaglige og sosiale effekter av turisme i verneområder» s.57.

<sup>80</sup> Se bla. Aftenposten nettutgaven 26. april 2004 «Vil forby sykling i marka».

<sup>81</sup> Konflikt mellom Sarpsborg kommune og Sarpsborg sykkelklubb om bruk av lysløype. Se artikkel i Sarpsborg Arbeiderblad 11. september 2007 «Sykling tillatt i lysløypa».

<sup>82</sup> St.meld. 39 (2000-2001) pkt. 5.3 andre spalte peker på problemstillingen. Swang 1992 s.86 peker også på dette som en aktuell problemstilling.

<sup>83</sup> Se bla. brev fra Miljøverndepartementet av 29. mai 2000 til Stokke kommune (sak 99/1322-8 BFK/SLH).

<sup>84</sup> Se Nordisk ministerråds rapport «Friluftsliv ved Nordens Kyster» (2001:12) s.180 flg. for eksempler. Nye ferdselsformer nevnes ikke.



vannsportaktiviteter av hensyn til fuglelivet.<sup>85</sup> Nødvendigheten av disse restriksjonene er omstridt, og de har fått til dels liten aksept blant aktivitetsutøverne.<sup>86</sup>

I enkelte populære klatreklipper finner man hekkeplasser for rovfugl og ferdsel har derfor vært forbudt hele eller deler av året.<sup>87</sup> I enkelte områder er også klatring forbudt for å verne plantelivet.<sup>88</sup> På Hardangervidda har skiseilere og kitere funnet en lett tilgjengelig arena for utøvelse av sin sport, men forskere og naturforvaltere er bekymret for at ferdselen skal forstyrre reinens vinterbeiter.<sup>89</sup> Ved utarbeidelsen av verneforskrifter for Hallingskarvet nasjonalpark var det av hensyn til villreinen spørsmål om slike ferdselsformer skulle totalforbys i nasjonalparken.<sup>90</sup> Forslaget ble ikke tatt til følge. Debatten er nå på nytt aktualisert ved at totalforbud mot kiting og skiseiling foreslås innført i Dovrefjell og Rondane nasjonalparker.<sup>91</sup> Terrengsykling er allerede forbudt i en rekke verneområder.<sup>92</sup>

Det har også vært forslag om å regulere elvepadling på grunn av smittefare for *Gyrodactylus Salaris*. I forbindelse med at grotting har blitt mer populært har det også

---

<sup>85</sup> Se f.eks. fuglefredningsområder på Jæren, vernet i forskrift 12. desember 2003 nr.1675, hvor det i § 3 B.6.d er gitt forbud mot seilbrett og bølgesurfing. Se også note 358-360.

<sup>86</sup> Se f.eks. artikkelen «på kollisjonskurs» i Aftenposten, nettutgaven, den 13. mai 2005.

<sup>87</sup> Askfjell og Ravnefjell (Bergflødt) i Lier har tidligere vært vernet (se forskrift 6. juni 1990 nr.499). Vernet er opphevet siden 2004. Tverråsen i Drammen er i ferd med å bli stengt for klatring. Begrunnelsen er at området kan egne seg for rovfugl. Reguleringen gjøres med hjemmel i reguleringsplan etter Pbl §§ 25 og 26 (Kilde: Høringsuttalelse fra Drammen Klatreklubb 30.04.2007). Pinnerudkampen i Hedmark er et klatrefelt hvor det tidvis hekker hubro og musvåk, og her har de lokale klatrerne har gått med på å ikke benytte feltet i hekkesesongen. (Kilde: «Klatrefører rundt Mjøsa»).

<sup>88</sup> Se f.eks. forskrift m. verneplan for barskog i Øst-Norge vedlegg 17, fredning av Middagskollen naturreservat, Larvik Kommune, Vestfold (forskrift 13. desember 2002 nr. 1539) § 3 nr. 8.

<sup>89</sup> Andersen og Hustad 2004 s.54.

<sup>90</sup> Se Fylkesmannen i Buskeruds utkast til verneplan for Hallingskarvet pkt. 6.6, med forslag om forbud mot skiseiling og kiting.

<sup>91</sup> Se «Forslag forvaltningsplan for de store verneområdene i Rondane» s.73-75. Begrunnelsen er dels at dette ikke er «tradisjonell ferdsel» som faller inn under verneformålet, og dels at ferdselen kan være naturskadelig.

<sup>92</sup> Se note 360.

vært forslag om å sette større begrensninger på ferdsel i grotter i Nordland pga. slitasje.<sup>93</sup> Visse restriksjoner skal for øvrig allerede være nedlagt.<sup>94</sup>

#### 6.1.5 Konflikter knyttet til ferdsel og kulturminner

Ferdsel kan påvirke sårbare kulturminner på flere måter. Dykking har reist problemstillinger knyttet til vrakplyndring.<sup>95</sup> Grottevandring i nedlagte gruver reiser også problemstillinger når det gjelder kulturminnevern, og er derfor stedvis regulert.<sup>96</sup> En problemstilling som også er aktuell er klatring på klipper hvor det finnes helleristninger.

#### 6.1.6 Konflikter knyttet til risikoaktiviteter/ekstremsport og sikkerhetshensyn

Det har fra ulike hold vært uttrykt ønske om å regulere eller forby ferdsel som har blitt ansett å ha høy risikoeksponering. Dette særlig for å unngå dyre og risikable redningsaksjoner.<sup>97</sup> En aktivitet som BASE-hopping kan ved hopping i visse fjellstup innebære en betydelig risiko for ulykker. I Trollveggen er det nedlagt forbud mot slik hopping.<sup>98</sup> Det har vært spørsmål om forbud mot denne aktiviteten også flere andre steder.<sup>99</sup> Fjellklatring er pr. i dag ikke forbudt i Trollveggen, men det har nylig blitt nedlagt et generelt forbud mot redningsaksjoner i store deler av veggen, hvilket er en annen måte å redusere ferdselen her på.<sup>100</sup>

---

<sup>93</sup> Se artikkelen «vil stenge alle grottene». Avisa Nordland, nettutgaven 03.juni 2005.

<sup>94</sup> I medhold av forskriften «fredning av grotter, Rana kommune» (forskrift 6. januar 1967 nr. 3) skal det være vedtatt visse ferdselsforbud, men disse ser ikke ut til å være kunngjort.

<sup>95</sup> Se Ruud 1999.

<sup>96</sup> Se note 410.

<sup>97</sup> Bla. har Politimester i Tromsø, Truls Fyhn, markert seg i denne debatten. Se bla. artikkelen «Skred 2/3» i Avisen Nordlys 21. februar 2002.

<sup>98</sup> Se lov 12. juni 1987 nr. 57 om forbud mot fallskjermhopping m.v. innen visse områder og forskrift 12. juni 1987 nr. 495 om forbud mot fallskjermhopping i Trolltindene.

<sup>99</sup> Se brev fra politimesteren i Stavanger 9.8. 2000 til Justisdepartementet, hvor det uttales at man i dag ikke har hjemmel til å forby hopping i Lysefjorden, da redningsaksjonene ikke innebærer særlig fare for redningsmannskapet.

<sup>100</sup> Se artikkelen «redningsforbud i Trollveggen» på [www.nettavisen.no](http://www.nettavisen.no) 13. juni 2007.

En aktivitet som har vært sterkt økende de siste år er toppturer på ski. Denne ferdselen foregår i brattere fjellsider enn tradisjonelle fjellskiturer, og medfører tildels større eksponering snøskred og fallulykker. I mange skianlegg utløses det jevnlig snøskred av skikjørere som kjører utenfor de preparerte løypene, og det har vært flere dødsulykker de siste årene.<sup>101</sup> Enkelte skianlegg har derfor i samråd med det lokale politi ønsket å regulere skikjøring utenfor det preparerte og sikrede løypenettet.<sup>102</sup>

Grottedykking er en annen omstridt risikosport. I Rana kommune la politimesteren ned ferdselsforbud for alle grotter i kommunen høsten 2006 etter en ulykke i Pluragrotten.<sup>103</sup>

#### 6.1.7 Nye ferdselsformer og samferdsel

Dykking ved fergeleier og kaiområder har forårsaket ulykker og nesten-ulykker, og har skapt debatt om ferdselsregulering.<sup>104</sup> Seilbrettseiling har blitt sett på som et problem for fergetrafikken i Oslofjorden, og på Finse har kiterne hatt en tendens til å vikle dragene sine opp i de strømførende linjene til jernbanen, hvilket har medført forbud mot kiting og skiseiling langs jernbanelinjen.<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> Se [www.snoskred.no](http://www.snoskred.no). Dødsulykker bla. i Kvittfjell, Hemsedal, Trysil og Stranda siste 10 år.

<sup>102</sup> Politiet i Hemsedal har tidligere nedlagt forbud mot kjøring i «Reidarskaret». Se artikkelen «Fjellområde stengt etter rasfare» i VG, nettutgaven, 26. april 2006. Kvittfjell skisenter hadde flere skredulykker i 2000/2001 og gikk etter hvert ut med forbud mot løssnø- kjøring i et område. Kilde: NRK østlandssendingen 13.februar 2002.

<sup>103</sup> Pluragrotten er et stort grottesystem under vann i Rana kommune. Ferdselsforbudet er omtalt i pressemelding fra Helgeland Politidistrikt om «Opphevelse av oppholds- og ferdselsforbud i Rana Kommune» der det uttales at «I medhold av politilovens § 7, 1. ledd nr. 2 ble det besluttet ferdsels- og oppholdsforbud i grotter som benyttes også til dykking i Rana kommune datert 17.08.2006, i forbindelse med dykkerulykke i vannfylt grotte - Plura's underjordiske løp. □ Ferdsels- og oppholdsforbudet oppheves med virkning fra 1. februar 2007». Pressemeldingen ligger på [www.grottedykking.org](http://www.grottedykking.org).

<sup>104</sup> Se note 305 og 428.

<sup>105</sup> Skiltet på stedet.

## 6.2 Hvilken rettsvirkning har det at en ferdselsform ikke er omfattet av retten til fri ferdsel?

### 6.2.1 Innledning

Som nevnt innledningsvis vil de ferdselsformer som er omfattet av friluftsløven og vannressursloven ikke bare være tillatt, men de vil også nyte vern mot inngrep, slik at de ikke uten videre vil kunne forbys eller reguleres. Hvilken rettslig betydning har det så at ferdsel ikke er omfattet av denne ferdselsretten? Et spørsmål er om slik uhjemlet ferdsel vil kunne forbys av grunneier eller andre berettigede. Et annet og forskjellig spørsmål er om slik uhjemlet ferdsel må anses forbudt også der slik forbud ikke er uttrykkelig nedlagt.

Distinksjonen mellom disse utgangspunktene ser man i praksis i andre europeiske land hvor ferdsel i utmark ikke er noen allemannsrett.<sup>106</sup> I noen land foreligger her typisk enten et generelt ferdselsforbud,<sup>107</sup> mens i andre er ikke ferdsel forbudt med mindre den enkelte grunneier uttrykkelig har nedlagt ferdselsforbud.<sup>108</sup>

Hvordan rettstilstanden er i Norge for den ferdsel som faller utenfor ferdselsretten er ikke helt klart. Jeg vil derfor først behandle grunneiers rett til å nedlegge ferdselsforbud overfor den ferdsel som ikke faller inn under ferdselsretten etter friluftsløven eller vannressursloven, samt straffesanksjonering for brudd på slik forbud. Deretter drøfter jeg om man i norsk rett eventuelt også finner et generelt ferdselsforbud for den ferdsel som faller utenfor denne ferdselsretten, slik at denne type ferdsel er forbudt også der grunneier ikke har nedlagt ferdselsforbud. Også her vil jeg se om overtredelse av slikt ferdselsforbud kan straffes.

Videre drøfter jeg om fravær av ferdselsrett har betydning for forvaltningens regulering av ferdsel, og til sist drøftes kort ferdselsrettens betydning for erstatningsansvaret der ferdsel volder skade.

Jeg vil presisere at den ferdsel jeg drøfter i dette kapittel er den som faller utenfor den

---

<sup>106</sup> Se artikkelen «Allemansrätten i Finland och övriga EU-länder» på den offisielle nettsiden til den finske statlige miljøforvaltningen [www.miljo.fi](http://www.miljo.fi).

<sup>107</sup> Ibid. f.eks. Nederland, Belgia og Storbritania.

<sup>108</sup> Ibid. f.eks. Spania, Frankrike og Hellas.

lovregulerte ferdselsrett. Den ferdsel og de ferdselsformer som er uttrykkelig regulert og til dels begrenset gjennom friluftsløven<sup>109</sup> og vannressursloven eller annen lovgivning faller i hovedsak utenfor drøftelsen.

### 6.2.2 Kan grunneier eller andre nedlegge ferdselsforbud mot ferdsel som ikke omfattes av friluftsløven eller vannressursloven?

Grunneiers rett til å forby ferdsel i utmark er drøftet i Rt. 1973 s.869. Dommen gjaldt snøscooterkjøring på statens grunn. To scooterkjørere hadde kjørt i utmark i strid med forbud staten hadde nedlagt i kraft av å være grunneier.<sup>110</sup>

Sakens kjerne var om straffeloven § 396 kom til anvendelse. Bestemmelsen rammer den som «retsstridig» mot «den berettigedes Forbud» har utøvet «anden Raadighed» over fast eiendom som er i «andens besiddelse».

Retten kom til at ferdselen ikke var en allemannsrett hjemlet i friluftsløven § 2, og at bestemmelsen derfor kunne anvendes. Man kan altså slutte fra dommen at ferdsel som utøves med grunnlag i allemannsrett i utgangspunktet ikke vil kunne rammes av bestemmelsen.

Videre fant retten det «ikke tvilsomt at staten, i relasjon til straffelovens § 396, som eier ... må sies å ha eiendommen i sin *besittelse*» (s.870), og retten var heller ikke «i tvil om at kjøring med snøscooter er en *rådighetsutøvelse* over fast eiendom som kan forbys etter straffelovens § 396» (s.870) (mine kursiveringer).

Også en kjennelse fra Høyesterett, inntatt i Rt. 1997 s.2025, bekrefter at ferdsel innebærer «rådighetsutøvelse» etter § 396. Saken gjaldt fallskjermhopping fra en

---

<sup>109</sup> Den eneste bestemmelse i friluftsløven som uttrykkelig sier at ferdsel ikke er tillatt er § 3 første ledd, første punktum. Av naturlige antiteser kan man f.eks. peke på § 2 annet ledd som tillater sykling på veg og sti i utmark i lavlandet, men over alt i utmark på fjellet. Antitesen er at sykling utenfor veg og sti ikke er tillatt i lavlandet. § 8 hjemler bading fra strand i utmark, antitesen er at bading fra innmark ikke er tillatt. Se Eckhoff 2001 s.141 flg. om antitetisk tolkning.

<sup>110</sup> Dommen er fra tiden før vedtakelsen av lov om motorferdsel i utmark, men den er fortsatt aktuell for motorferdsel som skjer innen rammene av denne lov, videre har den flere prinsipielle uttalelser av generell interesse for ferdselsspørsmål.

vegbro, og problemstillingen som ble reist var om ferdsel innebar rådgighetsutøvelse selv om den ikke påvirket eiendommen på noe vis. Kjæremålsutvalget avviste at dette var et krav og viste til at det avgjørende ikke var om det var handlet til den berettigedes «Skade», men «mod dennes Forbud» (s.2027).

Konklusjonen er at grunneier kan nedlegge ferdselsforbud, og at overtredelse kan straffes etter straffeloven § 396, så lenge den ferdsel som forbys ikke er omfattet av allemannsretten.

Spørsmålet er så om ferdselsforbud etter § 396 kan nedlegges av andre «berettigede» enn grunneier, og hvilke krav som evt. stilles her. Om «berettiget» innebærer et krav til besittelse må anses som noe uklart fra ordlyden. Ut fra ovennevnte rettspraksis ser det imidlertid ut til at det kreves besittelse for å kunne nedlegge forbud, ved at nettopp Statens besittelse drøftes. En slik tolkning passer også best når man tolker «berettiget» i lys av resten av bestemmelsen. Besittelsesbegrepet har noe varierende innhold i forskjellige sammenhenger.<sup>111</sup> Spørsmålet er så hva som kreves for «besittelse» i relasjon til § 396.

At innehavere av totale bruksretter må sies å ha besittelsen på lik linje med grunneier kan man vel trygt fastslå. Rettspraksis taler for at også innehavere av partielle bruksretter kan omfattes, jfr. Rt. 1982 s.1002. Her ble de bruksberettigete til en veg som lå i en statsallmenning ansett berettiget til å nedlegge ferdselsforbud etter § 396. Dette tyder på at man ikke stiller strenge krav til «besittelse» i relasjon til Strl. § 396. Man kan spørre om innehavere av andre rettigheter, som f.eks. beiteretter, jaktretter eller fiskeretter, også vil kunne forby uhjemlet ferdsel. Disse er jo også «berettiget». Ut fra nevnte rettspraksis om vegrett synes en slik adgang naturlig, selv om disse neppe kan sies å ha «besittelsen» i enhver annen sammenheng. «Berettiget» bør vel imidlertid avgrenses til innehavere av særretter. De som utleder sin rett fra allemannsretten kan neppe sies å være «berettiget» etter Strl. § 396. Det kan her vises til Strl. § 397 og Høyesteretts fortolkning av «medberettiget» i denne bestemmelse.<sup>112</sup>

### 6.2.3 Er den ferdsel som faller utenfor ferdselsretten uansett forbudt etter

---

<sup>111</sup> Se Falkanger 2005 s.50.

<sup>112</sup> Jfr. Rt. 1944 s.178, behandlet i pkt. 5.2.

norsk rett?

#### 6.2.3.1 Innledning

Jeg drøfter først om et slik forbud kan utledes av eiendomsrettsbegrepet. Deretter drøfter jeg om et slik forbud er hjemlet i frilufsloven, og om det er straffbart på dette grunnlag. Deretter drøfter jeg det samme spørsmål i relasjon til vannressursloven.

#### 6.2.3.2 Ferdselsforbud som en funksjon av eiendomsretten

En funksjon av det å ha eiendomsrett til fast eiendom er at man som grunneier i utgangspunktet har enerett på fysisk rådighet over eiendommen.<sup>113</sup> Dersom andre skal kunne råde over eiendommen kreves det positiv hjemmel for dette enten i lov eller sedvane.<sup>114</sup> Dersom ferdsel anses som rådighetsutøvelse<sup>115</sup> kan man spørre om fravær av ferdselsrett er ensbetydende med at det da implisitt foreligger et ferdselsforbud, selv om grunneier ikke uttrykkelig har nedlagt dette. Antagelig må det her svares bekreftende, slik at ferdsel som faller utenfor ferdselsretten sivilrettslig sett innebærer en forbudt disponering over andres eiendom. Spørsmålet er imidlertid av liten praktisk interesse, da legalitetsprinsippet nedfelt i Grl. § 96 som kjent medfører at straffeforfølging krever hjemmel i lov.<sup>116</sup> Jeg går derfor over til å drøfte om frilufsloven hjemler et slik forbud, og om overtredelse evt. kan straffes etter denne lovs straffebestemmelse.

#### 6.2.3.3 Ferdselsforbud og straff etter frilufsloven

Frilufslovens regler om ferdsel fremstår ikke som klare forbudsbestemmelser for den

---

<sup>113</sup> Se bla. Falkanger 2007 s.41.

<sup>114</sup> Dette som følge av at eiendomsrettsbegrepet innebærer at eiendomsretten er negativt avgrenset, mens begrensede rettigheter i fast eiendom er positivt avgrenset. Se Falkanger 2007 s.40 flg., og Brækhus 1964 s.15 flg.

<sup>115</sup> Se pkt. 6.2.2.

<sup>116</sup> Se bla. Andenæs 2004 s.104 flg. og Eskeland 2006 s.104 flg.

ferdsel som går utenfor ferdselsretten. Dette ble påpekt under utarbeidelsen av loven.<sup>117</sup>

I straffebestemmelsen i § 39 ble det derfor tatt inn følgende bestemmelse i første ledd: «Den som med vilje eller aktlaust ferdast ... utan heimel i denne lov..., vert straffa med bøter.». <sup>118</sup> Man fikk dermed en selvstendig gjerningsbeskrivelse vedrørende uhjemlet ferdse, og etter ordlyden innebar denne at all ferdse som ikke kunne hjemles i loven både var forbudt og straffbar.

Ved revideringen av frilufsloven i 1996<sup>119</sup> ble imidlertid § 39 endret. Bestemmelsen hjemler nå kun straff for den som «overtrer regler gitt i eller i medhold av denne lov».

Spørsmålet er så hvilken rettslig status den ferdse som ikke omfattes av ferdselsretten har i dag? Skal man tolke § 39 ut fra dagens ordlyd, eller skal man tolke den i lys av den gamle ordlyden? Førstnevnte vil medføre at straffebestemmelsen kun rammer brudd på regler om ferdse som uttrykkelig reguleres i loven,<sup>120</sup> mens sistnevnte vil medføre at all uhjemlet ferdse vil rammes, herunder nye ferdselsformer som faller utenfor frilufsloven.

Forarbeidene gir få holdepunkter for om man ved lovendringen mente å endre rettstilstanden eller ei. Lovendringen ble begrunnet i et ønske om «forenkling og modernisering»,<sup>121</sup> hvilket tyder på at man nok ikke tilsiktet en realitetsendring.

Det blir derfor nødvendig å drøfte om frilufsloven § 39 tidligere omfattet et forbud mot all ferdse som ikke var uttrykkelig hjemlet i loven, eller om den kun forbød den ferdse som var uttrykkelig regulert og unntatt fra ferdselsretten.

Etter ordlyden forbød bestemmelsen all ferdse som ikke var uttrykkelig hjemlet i loven. Det kan imidlertid settes spørsmål ved om man her skulle ta loven på ordet, eller om den måtte tolkes innskrenkende. Loven kunne nemlig også tolkes slik at det bare var ment å forby den ferdse som i de enkelte ferdselsbestemmelsene uttrykkelig, eller

---

<sup>117</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.47.

<sup>118</sup> L.c.

<sup>119</sup> Se note 6

<sup>120</sup> Se eksempler i note 109

<sup>121</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.16.



gjennom en naturlig antitese, var unntatt fra ferdselsretten.<sup>122</sup> Dette kan også sees som et spørsmål om loven var ment å uttømmende regulere alle former for ferdsel, eller om man kun ville regulere de ferdselsformer loven uttrykkelig omfattet.

I forarbeidene finner man ingen holdepunkter for at lovgiver gjennom friluftsløven ønsket å uttømmende regulere alle former for ferdsel, snarere tvert i mot.

Friluftsløvskomitéen uttaler vedrørende de prinsipper lovutkastet bygger på at komitéen har «sett det som sin oppgave å få med i lovutkastet bestemmelser som så langt det antas å være rimelig behov dekker de *alminneligste former* for utøvelse av ferdselsretten, så vel til lands som til vanns»<sup>123</sup> (kursivert her). Disse uttalelsene ble fulgt opp ved behandlingen i departementet der det i en uttalelse om behovet for lovregulering av ferdselsretten heter «at rettens innhold og utstrekning *i hvert fall i hovedtrekkene* bør reguleres gjennom lovgivning»<sup>124</sup> (kursivert her). Disse uttalelsene tyder på at friluftsløven ikke var ment å uttømmende regulere ferdselen.

Forarbeidene gir også andre holdepunkter for at de ferdselsformer som ikke ble tatt inn i loven ikke nødvendigvis skulle være forbudt av den grunn. I forbindelse med spørsmål om adgangen til vinterferdsel med hest utenfor veg og sti i lavlandet så ble det pekt på at dette var etter «gjeldende rett uklart», men når det gjaldt allmennhetens ferdsel så var «behovet for å klargjøre forholdet så vidt lite framtrædende at man ikke har funnet grunn til å foreslå lovregler på dette område».<sup>125</sup> Forarbeidene viser videre at man vurderte å regulere ferdsel med «slede» sammen med de andre ferdselsformer i §2 annet ledd.<sup>126</sup> Dette forslag ble imidlertid tatt ut av den endelige lovteksten med den begrunnelse at «slede har liten aktualitet når det gjelder allmennhetens ferdsel i skog og mark».<sup>127</sup>

Når man i disse to tilfeller utelot ferdsel fra loven var det altså ut fra et syn om at ferdselen var såpass upraktisk at den ikke behøvde den særskilte beskyttelse loven ville

---

<sup>122</sup> Se note 109.

<sup>123</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.52.

<sup>124</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.19.

<sup>125</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.25-26.

<sup>126</sup> Ibid. s.49.

<sup>127</sup> Ot.forh. (1957) s.307.

gi. Hensikten var altså ikke at denne ferdselen skulle være forbudt og straffbar. Dette viser at frilufsloven ikke var ment å uttømmende forby all uhjemlet ferdsel.

Konklusjonen er derfor at frilufsloven på tross av den opprinnelige ordlyden i § 39 aldri har inneholdt et generelt ferdselsforbud for den ferdsel som ikke har vært uttrykkelig regulert i loven. Ordlyden i frilufsloven § 39 slik den er i dag, stemmer derfor med rettstilstanden.

Frilufsloven inneholder altså ikke et forbud mot den ferdsel som ikke uttrykkelig reguleres i loven. Spørsmålet om straff blir da heller ikke aktuelt.

#### 6.2.3.4 Ferdselsforbud og straff etter vannressursloven

Vannressurslovens regel om ferdsel i § 16 første ledd, bokstav c) fastslår at «[e]nhver kan bruke vassdrag til ferdsel uten bruk av motor».

Om de ferdselsformer eller utnyttelsesmåter som eventuelt ikke omfattes av denne ferdselsretten (utover motorisert ferdsel) kan sies å være forbudt i medhold av vannressursloven er tvilsomt slik ordlyden i bestemmelsen er i dag.<sup>128</sup>

Lovens forarbeider gir imidlertid holdepunkter for at det i bestemmelsen må innfortolkes et par ferdselsforbud. Dette gjelder for det første ferdsel i vassdrag som er å regne som innmark, hvor forarbeidene tilsier at de samme begrensninger som gjelder ferdsel i innmark etter frilufsloven også gjelder her.<sup>129</sup> For det annet uttrykkes det at frilufslovens § 10 om krav om grunneiersamtykke for større arrangementer gjelder analogisk.<sup>130</sup> Øvrige forbud mot bestemte ferdselsformer eller utnyttelsesmåter kan imidlertid loven neppe sies å inneholde.

Det vil uansett neppe være anledning til å straffesanksjonere brudd på et slikt eventuelt forbud med hjemmel i vannressursloven. Straffebestemmelsen vedrørende ferdsel finner vi her i § 63 første ledd, bokstav c), og denne hjemler kun straff for brudd på § 16 annet

---

<sup>128</sup> Ferdselsforbud for ferdsel som faller utenfor ferdselsretten vil imidlertid også her kunne fastsettes av grunneier, og da vil straffeloven § 396 komme til anvendelse. Se pkt. 6.2.2.

<sup>129</sup> Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.337. Slik også Rogstad 2002 s.224.

<sup>130</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.337.

ledd om ferdselskultur.<sup>131</sup>

Analogisk anvendelse av friluftslovens straffebud for ferdsel vil antakelig heller ikke være aktuelt, da dette evt. må skje pr. analogi.<sup>132</sup> Analogisk anvendelse av straffebud er noe domstolene i dag er varsomme med,<sup>133</sup> og det strafferettslige legalitetsprinsipp som er nedfelt i Grl. § 96 anses dessuten i utgangspunktet for å hindre slik tolkning.<sup>134</sup>

#### 6.2.4 Betydning for forvaltningens reguleringsadgang?

Som vist har fravær av ferdselsrett betydning for grunneiers adgang til å regulere og forby ferdsel. Man kan spørre om tilsvarende har betydning for forvaltningens reguleringsadgang, nærmere bestemt om fravær av ferdselsrett medfører at forvaltningen kan regulere også uten lovhjemmel. I utgangspunktet tilsier det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp at inngrep i borgernes rettsfære krever hjemmel i lov.<sup>135</sup> Fravær av ferdselsrett vil imidlertid si at man her ikke griper inn i en bestående rettighet, og man kan derfor kanskje si at lovskravet ikke gjelder.

Forvaltningens kompetanse til å gi reguleringer må imidlertid bygge på et kompetansegrunnlag.<sup>136</sup> Dette innebærer i praksis krav om lovhjemmel for forvaltningens ferdselsreguleringer, da annet kompetansegrunnlag vanskelig kan tenkes.<sup>137</sup>

#### 6.2.5 Erstatningsansvar ved uberettiget ferdsel

Uberettiget ferdsel vil kunne pådra erstatningsansvar. Friluftsloven § 12 hjemler et alminnelig culpaansvar for den som volder «skade og ulempe» under ferdsel eller opphold «på annen manns grunn». Vannressursloven har ingen tilsvarende regel for

---

<sup>131</sup> Se pkt. 5.2.

<sup>132</sup> Jfr. pkt. 4.2.

<sup>133</sup> Eckhoff 2001 s.128.

<sup>134</sup> Om analogisk tolkning av straffebud, se Andenæs 2004 s.117.

<sup>135</sup> Se Graver 2007b s.71 flg.

<sup>136</sup> Se Graver 2007b s.215 flg.

<sup>137</sup> Se Graver 2007b s.219-252 om ulike kompetansegrunnlag.

ferdsel i vassdrag, men det er her naturlig å gi friluftsløven analogisk anvendelse.<sup>138</sup> Erstatningsregelen må tolkes innskrenkende med hensyn til ferdsl som utøves med hjemmel i ferdslsrettsreglene og som utøves i tråd med kravet til ferdslskultur,<sup>139</sup> slik at erstatningsansvar ikke utløses selv om man volder småskader.<sup>140</sup> I forhold til uberettiget ferdsl er det imidlertid ikke grunnlag for å oppstille en innskrenkning av dette slag. Enhver skade kan derfor bli erstatningsbetingende. For øvrig går jeg ikke nærmere inn på de spørsmål erstatningsreglene reiser, da de er av liten interesse for oppgavens problemstillinger.

#### 6.2.6 Konklusjon – Rettsvirkninger av at ferdsl ikke er omfattet av ferdslsretten

Ferdsl som er hjemlet i friluftsløven eller vannressursløven vil det ikke kunne legges begrensninger på uten særlig hjemmel.

Den ferdsl som ikke er omfattet av ferdslsretten vil imidlertid kunne forbys av grunneier eller andre brukere i medhold av straffeløven § 396 og overtredelse vil kunne straffes etter samme bestemmelse.

Ferdsl som ikke er omfattet av ferdslsretten er i utgangspunktet forbudt også der slikt forbud ikke er uttrykkelig nedlagt, dette som en funksjon av eiendomsrettsbegrepet. Overtredelse kan imidlertid ikke straffes, da det her ikke finnes noen straffehjemmel.

Friluftsløven omfatter ikke et ferdslsforbud for den ferdsl som ikke er regulert i friluftsløvens ferdslsbestemmelser, og slikt ferdsl vil ikke kunne straffes i medhold av friluftsløven § 39.

Forvaltningen står ikke friere til å regulere den ferdsl som faller utenfor ferdslsretten. Regulering krever lovhjemmel også i disse tilfellene.

Fravær av ferdslsrett vil derimot kunne ha betydning for erstatningsansvar for skader som volder ved uberettiget ferdsl, ved at det her gjelder et videre erstatningsansvar enn for ferdsl som utøves i medhold av ferdslsretten.

---

<sup>138</sup> Jfr. pkt. 4.2.

<sup>139</sup> Se pkt. 5.2.

<sup>140</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.62.

## **Del II: Omfatter friluftsløven og vannressursloven de nye ferdsselsformene?**

### **7 Innledning**

Jeg vil i det følgende drøfte om friluftsløven og vannressursloven omfatter de nye ferdsselsformene. Dette er imidlertid ikke én men flere drøftelser da de forskjellige ferdsselsformene har ulike egenskaper som gjør at de må drøftes hver for seg.

Fremstillingen kan derfor systematiseres på flere måter.

Man kan drøfte en og en ferdsselsform ut fra det foreliggende rettskildebildet. I en fremstilling som skal omhandle flere ferdsselsformer vil imidlertid dette gi en del dobbeltbehandling.

En alternativ måte er å først forsøke å fastlegge innholdet i de enkelte rettskilder generelt i en alminnelig del, og deretter drøfte hvordan dette faller ut for hver enkelt ferdsselsform mer konkret i en spesiell del. Ulempen er at den generelle del lett vil kunne bli hengende litt i luften når det ikke er helt klart hvilke argumenter det er man er på jakt etter.

Jeg har derfor valgt en mellomløsning som er tre-delt:

I den første del (kapittel 8) tar jeg utgangspunkt i de aktuelle lovhjemler i friluftsløven og vannressursloven, og søker å avklare hvorvidt ordlyden omfatter de nye ferdsselsformene eller ei. Ved denne lovtolkningen trekker jeg i liten grad inn øvrige rettskilder.

I neste del (kapittel 9) foretar jeg en grundigere gjennomgang av de øvrige rettskildene for å presisere deres nærmere innhold i relasjon til hovedproblemstillingen.

Gjennomgangen er helt generell og kan kalles for en «alminnelig del».

I den siste og spesielle del (kapittel 10) drøfter jeg konkret og ut fra de slutninger jeg har trukket i kapittel 9, hvorvidt de ferdsselsformer som jeg i kapittel 8 fant grunn til å

stille spørsmål ved, allikevel vil kunne innfortolkes i ferdselsrettsbestemmelsene. Drøftelsen er av plasshensyn avgrenset til de ferdselsformene som er praktisk og prinsipielt mest interessante.

Årsaken til at jeg velger denne systematikken er at jeg da kan gå fra det sikre til det usikre, samtidig som jeg unngår for mye dobbeltbehandling. Ulempen er imidlertid at drøftelsen blir noe oppstykket. Ved å legge hovedvekten på den generelle del er håpet at drøftelsen også vil kunne belyse rettstilstanden for evt. nye ferdselsformer som måtte bli utbredt i tiden som kommer.

## **8 Hvilke nye ferdselsformer omfattes klart av en naturlig tolking av ordlyden i friluftsløven og vannressursloven?**

### **8.1 Innledning**

Som nevnt innledningsvis gir ikke dette kapittelet en fullstendig rettsdogmatisk drøftelse av hvilke nye ferdselsformer bestemmelsene omfatter. Jeg vil kun gi en oversikt over hvordan ordlyden i de enkelte bestemmelser er, og hvordan de nye ferdselsformene stiller seg i forhold til denne. Jeg vil kun i begrenset grad trekke inn øvrige rettskilder for å belyse problemstillingen. Bare der ordlyden og de øvrige rettskildene er svært klare og entydige vil jeg foreta konklusjoner om hvorvidt en ferdselsform er omfattet av ferdselsretten.

### **8.2 Hva er «ferdsel»?**

Før jeg drøfter de enkelte bestemmelser vil jeg avklare ferdselsbegrepet. Friluftsløven § 2 første og annet ledd, friluftsløven § 6 og vannressursloven § 16 første ledd, bokstav c) gir alle rett til «ferdsel».

Hva betyr så «ferdsel»? En naturlig språklig forståelse tilsier at «ferdsel» innebærer å bevege seg.<sup>141</sup>

Man kan spørre om «ferdsel» i friluftsløvens forstand bare omfatter det å forflytte seg for å komme fra et sted til et annet, og ikke aktiviteter som går ut på å forflytte seg mer vilkårlig, og som kanskje utøves kun for aktivitetens egen skyld (eksempelvis skikiting og seilbrettseiling).

En lignende drøftelse er foretatt av Lundevall.<sup>142</sup> Han mente at den sedvanerettslige allemannsrett som hjemlet ferdsel for å «komme frem» ikke uten videre også omfattet

---

<sup>141</sup> «Det å ferdes» –Norsk Ordbok 2008.

<sup>142</sup> Lundevall 1949 s.203 flg.

«de nyere former for friluftsliv» som ble utøvet «ut fra andre behov... sammenlignet med *ferdselen*»<sup>143</sup> (kursivert her).

Etter vedtakelsen av friluftsloven kan det ikke være holdbart å operere med et slik skille. Loven beskytter utvilsomt også ferdsel som utøves i ren rekreasjonshensikt, hvor man ikke nødvendigvis har til hensikt å «komme frem». <sup>144</sup> Det er heller ikke tvilsomt at ferdselsretten hjemlet i vannressursloven beskytter aktiviteter som utøves i ren rekreasjonshensikt. <sup>145</sup> Noen avgrensning av ferdselsbegrepet i denne retning kan det således ikke være rom for.

Det synes imidlertid klart at «ferdsel» må avgrenses mot andre allemannsretter, som rett til bading og opphold. Dette følger både av den naturlig språklige forståelse av «ferdsel», men også av at bade- og oppholdsrettene er plassert i andre bestemmelser enn ferdselsbestemmelsene. <sup>146</sup>

Retten til bading og opphold i utmark går ikke like langt som retten til ferdsel. Dette kommer bla. til uttrykk i *Furumoa* dommen (Rt. 1998 s.1164). I denne saken avgjorde Høyesterett at allmennheten hadde rett til ferdsel, men ikke opphold og bading i et strandområde 65 meter fra et bolighus. <sup>147</sup>

Hvor går så grensen mellom ferdsel på den ene side, og bading og opphold på den annen? Det er her naturlig at graden av forflytning, samt størrelsen på området man benytter vil være avgjørende. Også tidsaspektet er relevant: Miljøverndepartementet antar at «[o]pphold som er av en helt ubetydelig varighet under ferdselen anses som en

---

<sup>143</sup> Ibid. s.204.

<sup>144</sup> Se f.eks. Ot.prp. nr. 2 (1957) s.19-20. Vedtakelsen av formålsbestemmelsen i 1996 understreker dette ytterligere, gjennom fremhevelsen av «friluftsliv» som en «fritidsaktivitet». I de senere år kan man kanskje si at pendelen har svingt den annen veg, ved at man nå drøfter om ferdselsretten går like langt for den nyttemotiverte ferdsel, som for det «unyttige» friluftsliv. Se pkt. 3.2.

<sup>145</sup> Se RG 1973 s.277 (på s.286) og Rt. 1977 s.267 (på s.271). Se også Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.336 der det i motivene til § 16 uttales at formålet med ferdselen ikke har betydning.

<sup>146</sup> Se friluftsloven §§ 8 og 9.

<sup>147</sup> E prejudikat for en minsteavstand på 65 meter for opphold og bading er dette imidlertid neppe, da det i saken gjorde seg gjeldende spesielle omstendigheter. Strandområdet var nemlig hyppig i bruk av grunneier, og var noe opparbeidet. Avgjørelsen illustrerer imidlertid at retten til bading og opphold er



del av ferdselsretten». <sup>148</sup>

Nye ferdselsformer som innebærer lite forflytning, og som skjer over en viss tid på et svært avgrenset område må derfor vurderes opp mot retten til bading etter friluftsløven § 8, eller som opphold etter friluftsløven § 9. Hvordan dette gir seg utslag kommenteres særskilt ved drøftelsen av de enkelte bestemmelser, og ved drøftelsen av de ulike ferdselsformer.

### 8.3 Friluftsløven § 2 første ledd

Friluftsløven §2 første ledd gir «enhver» rett til ferdsel «til fots». Denne retten gjelder uansett subjekt, og over alt i utmark. Bestemmelsen fastslår at slik ferdsel må skje hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet. <sup>149</sup>

Hvilke ferdselsformer kan så anses som omfattet av «til fots»?

Lest i sammenheng med § 2 annet ledd er det klart at «til fots» må avgrenses mot ferdselsformer som benytter fremkomstmidler.

Ytterligere konkrete avgrensninger synes ikke loven å oppstille. Betyr dette at enhver ferdselsform uten fremkomstmiddel er omfattet av bestemmelsen? En naturlig tolkning av «til fots» må avgjøre.

Man kan spørre om bestemmelsen omfatter ferdsel på ski? Selv om det i noen sammenhenger kan være naturlig å tale om «til fots» og «på ski» som forskjellige måter å ferdes på, så er det også naturlig å tale om at man beveger seg «til fots» når man har ski på bena. At «til fots» også var ment å omfatte ferdsel med ski kan man utlede fra forarbeidene til § 3 om ferdsel i innmark, hvor man omtaler «ferdsel til fots (herunder på ski)». <sup>150</sup> En slik forståelse er også lagt til grunn av Lovavdelingen i Justisdepartementet, <sup>151</sup> Miljøverndepartementet <sup>152</sup> og i juridisk teori. <sup>153</sup> Om det må

---

noe snevrere enn ferdselsretten.

<sup>148</sup> Rundskriv T-3/07 s.21.

<sup>149</sup> Vilkåret har liten selvstendig betydning i forhold til § 11. Se note 63.

<sup>150</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.26 og s.27.

<sup>151</sup> Uttalelse 1979-1301, hvor det uttales at «friluftsløven § 2 bestemmer at enhver kan ferdes på ski i utmark».

skilles mellom å gå på ski, og å stå på ski drøftes ikke i disse kilder, men Miljøverndepartementet har uttalt at ferdselsretten også gjelder i alpinanlegg,<sup>154</sup> hvilket indikerer at også det å stå på ski omfattes av ferdselsretten. Om ferdsel «til fots» også omfatter ferdsel med snøbrett er kanskje ikke like opplagt, men det er naturlig å behandle ferdsel med snøbrett på linje med ferdsel på ski. Slik ferdsel anser jeg derfor som omfattet av ferdselsretten.

Sportsaktiviteter som terrengløp og orientering faller også under en naturlig forståelse av ordlyden i § 2.<sup>155</sup> Det samme med ferdsel med truger.<sup>156</sup> Disse ferdselsformer anser jeg derfor som omfattet av ferdselsretten. Det samme også for mer spesialisert ferdsel som brevandring og hulevandring. Avansert grotteutforskning<sup>157</sup> ved bruk av klatreutstyr eller dykkeutstyr er vel imidlertid i grenseland for hva man kan kalle ferdsel «til fots». Slik ferdsel drøftes derfor nærmere i kapittel 10.5 og 10.6.

En annen ferdselsform som man ut fra ordlyden kan stille spørsmål ved er klatring.<sup>158</sup> Klatring innebærer at man beveger seg i fjellsider som er så bratte at man ikke lenger bare kan ta seg frem til fots, men også må bruke hendene for å komme seg opp. Språklig sett kan det derfor stilles spørsmål ved om dette er å regne som ferdsel «til fots». Angående spesialiserte former som isklatring, teknisk klatring og «drytooling» er spørsmålet ytterligere tvilsomt. Klatring drøftes derfor nærmere i kapittel 10

Hvorvidt skiseiling og snøkiting er å anse som ferdsel «til fots» kan diskuteres. Man ferdes her på bena (som oftest med ski eller snøbrett), men blir trukket frem av et seil eller en stor drage. Denne ferdselen er det derfor kanskje mer naturlig å anse som ferdsel med fremkomstmiddel, slik at man drøfter den opp mot frilufsloven § 2 annet ledd.

---

<sup>152</sup> Rundskriv T 3/07 s.16.

<sup>153</sup> Backer 2007 s.456, Falkanger 1986 s.173.

<sup>154</sup> Rundskriv T-3/07 s.14.

<sup>155</sup> Se også frilufsloven § 10 som forutsetter dette, men bestemmelsen setter begrensninger der slik ferdsel foregår organisert og i større omfang.

<sup>156</sup> Slik også Swang 1992 s.81, og Rundskriv T-3/07 s.16.

<sup>157</sup> Omtales som «speleologi» eller «grotting».

<sup>158</sup> For en oversikt over ulike typer klatring, se ordliste i vedlegg 1.

Aktiviteten «paintball» foregår til fots, og gjerne i skogsområder. Om denne aktiviteten kan anses som omfattet av ferdselsretten må anses som tvilsomt. Den behandles derfor nærmere i kapittel 10.

Mindre påtrengende for omgivelsene er naturfotografering. Aktiviteten kan nok utøves i kraft av ferdsels - og oppholdsretten i frilufsloven, men da den typisk vil rette seg mot sjeldent og ofte sårbart dyreliv, blir tålegrenseregelen i § 11 sentral. Av samme grunn er aktiviteten forbudt i flere verneområder.

En annen aktivitet som kan nevnes er «geocaching». Også slik ferdsel er nok omfattet av ferdselsretten til fots, men tålegrensen blir sentral hvis den utøves nær bebyggelse.

#### 8.4 Frilufsloven § 2 annet ledd

Frilufsloven § 2 annet ledd gjelder ferdsel i utmark med ulike fremkomstmidler, nærmere bestemt «ride- eller kløvhest, kjelke, tråsykkel». Ved tilføyselsen «eller liknende» har lovgiver presisert at oppregningen ikke er uttømmende.

Ferdselsretten gjelder også her uansett subjekt, men områdene ferdselen kan utøves på er mer begrenset. Retten gjelder bare «på veg eller sti i utmark», men «over alt i utmark på fjellet».

Ut fra en naturlig antitetisk tolkning av ordlyden gjelder det altså ingen ferdselsrett utenfor veg og sti i lavlandet dersom man ferdes med de fremkomstmidler bestemmelsen omfatter.

Også her gjelder kravet om at slik ferdsel må skje hensynsfull og med tilbørlig varsomhet.<sup>159</sup> Bestemmelsen reiser spørsmål om hva som regnes som «fjell», «veg» og «sti».<sup>160</sup> Jeg går ikke inn på denne områdebegrensningen her.<sup>161</sup>

Hvilke nye ferdselsformer omfatter så bestemmelsen?

De uttrykkelig angitte fremkomstmidlene skaper etter ordlyden ikke de store tolkingsspørsmål hva gjelder nye ferdselsformer. Hva lovgiver har ment med «eller liknende» er imidlertid ikke helt på det rene. Forarbeidene uttrykker at de opplistede

---

<sup>159</sup> Se kapittel 5.

<sup>160</sup> Falkanger 2007 s.142.

<sup>161</sup> Se imidlertid pkt. 12.1.1 vedrørende områdebegrensning ved regulering av slik ferdsel.

ferdselsformene er så lite egnet til å volde skade «på grunnen» at intet viktig hensyn tilsier å stille de annerledes enn ferdsel til fots.<sup>162</sup> Dette taler for at «eller liknende» omfatter også andre ferdelsformer som ikke er egnet til å volde skade på grunnen.

Rettspraksis tyder imidlertid på at dette ikke er et tilstrekkelig vilkår. I Høyesterettsdom inntatt i Rt. 1973 s.869 drøftes det om snøscooterkjøring er omfattet av «eller lignende» i frilufsloven § 2 annet ledd.<sup>163</sup> Retten kom til at dette ikke var tilfelle. Retten viste til de ferdelsformer som konkret nevnes i § 2 annet ledd og uttalte at «[d]e ferdelsformer som her nevnes, representerer generelt sett liten ulempe for omgivelsene og står for så vidt i motsetning til bruk av motoriserte kjøretøyer med den støy og oftest også den fart disse utvikler», og videre at «motorkjøretøy – og herunder snøscootere – prinsipielt er av en annen art enn de fremkomstmidler som regnes opp i § 2 annet ledd» (s.870).

Selv om dommen gjelder motorferdsel bør disse uttalelser også tillegges en viss vekt for andre ferdelsformer, da den gir et bilde på hvilke egenskaper som må anses for vesentlige å legge vekt på. Dommen taler for at «eller liknende» i § 2 annet ledd må presiseres til å kun gjelde ferdsel med fremkomstmiddel som medfører «generelt sett lite ulempe for omgivelsene» herunder støyer lite og fortrinnsvis ikke oppnår høye hastigheter. Det er altså ikke tilstrekkelig at ferdselen volder lite skade på grunnen.

Det kan spørres om «eller liknende» også innebærer et krav om at ferdsel i det ytre må fremtre som liknende de uttrykkelig angitte ferdelsformene. Dette både ut fra ordlyden i bestemmelsen, og ut fra at nevnte dom la vekt på at snøscooterkjøring var av en annen «art» enn de andre ferdelsformene. Hest, sykkel og kjelke fremtrer imidlertid ikke i det ytre som en gruppe veldig likeartede fremkomstmidler, så skal et slikt krav gi mening må det innebære at ferdselen må likne én av de nevnte ferdelsformene. Dette virker imidlertid lite praktisk. «Eller liknende» kan altså neppe tolkes som et krav om ytre likhet, men er nok kun relatert til ferdselens egenskaper. Ut fra dette kan det konkluderes med at ferdsel ved hjelp av fremkomstmidler som innebærer liten ulempe for omgivelsene (med lite støy, moderat fart og lite skader på grunnen) i utgangspunktet

---

<sup>162</sup> Frilufslovkomitéens innst. (1954) s.58.

<sup>163</sup> Få år etter denne avgjørelsen fikk vi lov om motorferdsel i utmark som bla regulerer snøscooterkjøring.

Uttalelsene i dommen er allikevel av generell interesse for tolkingen av frilufsloven § 2 annet ledd.

vil kunne subsumeres under frilufsloven § 2. annet ledd

Det er antatt at bestemmelsen vil omfatte ferdsel med hundespann.<sup>164</sup> Slik ferdsel ligger forøvrig nær ferdsel med hest i egenskaper. Jeg anser derfor at dette faller inn under § 2 annet ledd.

Man har de siste årene sett en utvikling i ferdsel på land ved hjelp av vindkraft. Skiseiling og snøkiting er populære aktiviteter. Man kan drøfte om disse er omfattet av «eller liknende». Disse ferdselsformene har egenskaper som både ligner på og skiller seg fra de ferdselsformene som konkret nevnes i § 2 annet ledd. De er ikke-motoriserte, gir lite støy, og gir ikke skader på grunnen. De vil imidlertid kunne oppnå relativt høy fart. Det må derfor anse som uklart om de faller inn under § 2 annet ledd. Disse ferdselsformene drøftes derfor i kapittel 10.

Man har også sett en utvikling av ferdselsformer i luften. «Fremkomstmiddelet» her er en skjerm eller en vinge. Hanggliding og paragliding er populære aktiviteter som har vært drevet i noen år. Det samme med fallskjermhopping fra fly. Fallskjermhopping fra fast grunn, såkalt «BASE-hopping» er en nyere aktivitet som har fått en viss oppslutning. Om disse typer ferdsel kan sies å være omfattet av «eller liknende» i § 2 annet ledd er uklart. Dette fordi de har tildels svært ulike egenskaper fra de øvrige ferdselsformer som konkret nevnes i § 2 annet ledd. Videre kan man også drøfte om luftrommet er å anse som «utmark». Uansett foregår ferdselen her ikke på «veg eller sti», som jo er den stedlige begrensning som gjelder i lavlandet for denne type ferdsel. Slik ferdsel er derfor ikke klart omfattet av loven, og jeg drøfter den nærmere i kapittel 10.

Aktiviteten «speedriding» ligger i grenseland mellom luftsport og ferdsel til fots på bakken. Aktiviteten ligner på paragliding, men med en mindre skjerm. Dette gjør at man tilbringer typisk ca 60-80 % av tiden på bakken, avbrutt av lange luftsvev.

Aktiviteten drives typisk med ski på bena i tilknytning til alpinanlegg. Disse egenskapene gjør at ferdselsformen neppe kan karakteriseres som «eller liknende» i frilufsloven § 2 annet ledd. Samtidig kan den heller ikke anses som ferdsel «til fots»

---

<sup>164</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.18. Slik også rundskriv T-3/07 s.18. Her uttales det for øvrig at ved tilstrekkelig med snø vil ferdsel med hundespann kunne likestilles med ferdsel til fots etter første ledd, slik at den kan utøves utenom veg og sti også i lavlandet.

etter første ledd. Jeg drøfter den derfor sammen med annen luftsport i kapittel 10.

Aktivitetene sykling og hesteridning er etter ordlyden klart omfattet av frilufsloven § 2 annet ledd. De har imidlertid et ikke ubetydelig skadepotensial om de utøves på feil sted til feil tid. Særlig fare er det for slitasje på markdekket. Dette kan imidlertid unngås, og er således kun et spørsmål om skjerpet aktsomhetsplikt i forhold til frilufsloven § 11.<sup>165</sup> Sykling og riding er f.eks. neppe i tråd med § 11 om man utøver de på steder med sårbare grunnforhold, som f.eks. i myrområder eller på sårbar mose i fjellet. Er markdekket vått som følge av regn eller snøsmelting må man dessuten utvise skjerpet aktsomhet uansett område.

### 8.5 Frilufsloven § 8

Frilufsloven § 8 gir enhver «rett til å bade i sjøen eller i vassdrag fra strand i utmark eller fra båt når det skjer i rimelig avstand fra bebodd hus (hytte) og uten utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre».

Retten til å bade i vassdrag fulgte tidligere av vassdragsloven,<sup>166</sup> men i forbindelse med at denne ble opphevet og erstattet med vannressursloven ble disse reglene flyttet til frilufsloven.<sup>167</sup>

Hvilke aktiviteter omfatter så «bading»?

Vassing og svømmeturer er naturlig nok omfattet. En aktivitet som snorkling faller også ganske naturlig under ordlyden. Det samme med fridykking. Disse aktivitetene kan derfor anses hjemlet i bestemmelsen. Om dykking med pressluft også kan betegnes som «bading» synes etter en alminnelig tolkning av ordlyden ikke like opplagt, særlig ikke mer spesialisert dykking som f.eks. grottedykking. Denne aktiviteten drøfter jeg derfor nærmere i kapittel 10.

Bodyboarding faller derimot naturlig inn under ordlyden i § 8, og det samme med alminnelig bølgesurfing. Disse aktivitetene anser jeg derfor som hjemlet i bestemmelsen.

---

<sup>165</sup> Se pkt. 5.3.

<sup>166</sup> Lov 15. mars 1940 nr. 3 § 12.

<sup>167</sup> Se vannressursloven 24. november 2000 nr. 82 § 69 om endring i frilufsloven.

Å subsumere seilbrettseiling og kitesurfing under bestemmelsen er imidlertid mindre forenelig med en naturlig forståelse av ordlyden. Man beveger seg jo her fortrinnsvis over vannflaten det meste av tiden, og man beveger seg ofte over større områder.<sup>168</sup> Dette er det nok derfor mer naturlig å betegne som ferdsel *på* sjøen, som bør drøftes opp mot frilufsloven § 6.

## 8.6 Frilufsloven § 6

Frilufsloven § 6 hjemler ferdsel i sjøen og på sjøisen. Ferdselsretten gjelder i begge tilfeller «enhver», altså uansett subjekt.

Avgrensning av ferdselsbegrepet er drøftet i pkt. 8.2, og jeg viser til det som er sagt der.

I første ledd, annet punktum heter det at «[f]erdsel på islagt sjø er også fri for enhver». Ordlyden setter ingen begrensninger for hvilke ferdselsformer som omfattes. Man kan således ferdes til fots, på ski, med skøyter, med isseilingsutstyr, eller til hest.

Frilufsloven § 6 første ledd, første punktum fastslår at «[p]å sjøen er ferdsel med båt fri for enhver». Bestemmelsen er mest praktisk for sonen mellom strandkanten og marbakken (evt. 2 meterskoten) da sjøen utenfor dette jo ikke er omfattet av den private eiendomsrett. Bestemmelsen gjelder imidlertid også sjøen utenfor denne sonen.

Hva omfatter så «ferdsel med båt», og innebærer dette en begrensning?<sup>169</sup>

I motivene til bestemmelsen heter det at «enhver kan i prinsippet ferdes med båt eller *annet fartøy*». <sup>170</sup> (kursivert her). Formuleringen kan kanskje tyde på at man med bestemmelsen tok sikte på å hjemle ferdsel med de noe større farkoster. Samtidig ser man at Kommunalkomiteén uttaler at bestemmelsen gjelder «båt eller annen farkost». <sup>171</sup> Dette tyder på at man tilsiktet en vid forståelse av «båt», der også de mindre innretninger omfattes.

Man kan spørre om bestemmelsen også omfatter ferdsel med helt små farkoster, som

---

<sup>168</sup> Flere har bla. seilt fra Norge til Danmark, selv om dette ikke er en normal foreteelse.

<sup>169</sup> Backer 1992 s.24 reiser et tilsvarende spørsmål knyttet til (den nå opphevede) vassdragsloven § 65, men går ikke nærmere inn på dette.

<sup>170</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.28.

<sup>171</sup> Innst. O.XI-1957 s.6.

kano og kajakk. En kano eller kajakk er kanskje i grenseland for hva som etter en alminnelig språklig forståelse faller under uttrykket «båt». Helt unaturlig er det imidlertid ikke, og det synes ganske opplagt at disse farkoster kan subsumeres under bestemmelsen.

Man kan spørre om man kan betegne et seilbrett for en «båt». Særlig gjelder dette de minste typer seilbrett, som kun holder seg flytende når de er i fart. Selv om man legger til grunn en vid forståelse av uttrykket «båt» er nok dette å trekke ordlyden i lengste laget. Enda mer usikkert er det om kitesurfing kan sies å foregå med «båt». Brettet man her står på her er jo vanligvis av en svært beskjeden størrelse. Jeg drøfter derfor disse to ferdselsformene mer inngående i kapittel 10.

## 8.7 Frilufsloven § 9

Frilufsloven § 9 annet ledd gir rett til «rasting, solbad, overnatting eller liknende» så lenge dette ikke er til «utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre», og så lenge det ikke gjøres «nevneverdig skade» på «ungskog» eller «skogforyngelsesfelt».

Bestemmelsen hjemler altså en oppholdsrett, og som nevnt i pkt. 8.2 går ikke denne oppholdsretten like langt som ferdselsretten. Hvor grensen går, beror på hva som anses som «utilbørlig» i det konkrete tilfelle.

Det er få ferdselsformer som generelt vil måtte subsumeres under denne bestemmelsen. Imidlertid vil en rekke ferdselsformer under gitte omstendigheter måtte regnes som opphold. Eksempelvis vil en skøytetur på sjøisen normalt regnes som ferdsel, men går man frem og tilbake på et lite område over noe tid, f.eks. i forbindelse med ishockeyspill, så regnes nok dette som opphold.

## 8.8 Vannressursloven § 16 første ledd, bokstav b) og c)

Vannressursloven § 16 første ledd, litra c omhandler ferdsel i vassdrag. Bestemmelsen fastslår at « Enhver kan bruke vassdrag til ferdsel uten motor». Ferdseleu gjelder uansett subjekt.

Ordlyden legger ingen begrensninger på hvilke ferdselsformer som er hjemlet, så lenge ferdselen ikke er motorisert. At ordlyden skal favne vidt ser man også i motivene til bestemmelsen. Der heter her at ferdselsretten omfatter «all ferdsel som skjer uten bruk av motor», og at retten også omfatter «ferdsel ved hjelp av dyr eller av vind», og «både



på åpent og islagt vassdrag». <sup>172</sup> Bestemmelsen vil derfor omfatte aktiviteter som elvepadling, rafting, seilbrettseiling, kitesurfing, snøkiting, isseiling eller blokardseiling på is, ferdsel på skøyter i alle former, osv.

Enkelte aktiviteter vil imidlertid kunne betegnes både som bading og som ferdsel.

Som nevnt i pkt. 4.2 er reglene om bading i vassdrag nå flyttet til frilufsloven. Dette følger av vannrl. § 16 første ledd, bokstav b). Hvorvidt de aktiviteter som befinner seg i grenseland mellom bading og ferdsel skal subsummeres under den ene eller andre lov må derfor avklares i det enkelte tilfelle.

En slik aktivitet i grenseland mellom ulike bestemmelser er juving/canyoning, som må sies å ligge i grenselandet mellom bading, klatring og vassdragferdsel. Jeg velger å anse dette som ferdsel i vassdrag, slik at det subsummeres under vannressursloven. Aktiviteten «riverboarding» ligger også i grenseland mellom ferdsel og bading. Denne aktiviteten anser jeg som å ligne mest på bading, selv om den kan foregå over noe lengre strekninger. Den subsummeres derfor under frilufsloven § 8 på linje med annen «bodyboarding». Dykking finner jeg det også mest naturlig å drøfte opp mot retten til bading, og jeg behandler denne aktiviteten nærmere i pkt. 10.5.

## 8.9 Konklusjon og vegen videre

Vannressursloven § 16 første ledd, bokstav c) omfatter etter ordlyden alle tenkelige ikke-motoriserte former for ferdsel, også nye ferdselsformer. Denne bestemmelsen er det derfor ikke grunnlag for å drøfte nærmere.

Frilufslovens bestemmelser om ferdsel har derimot gjennomgående en mer snever ordlyd, og det er en rekke ferdselsformer som det ikke er helt klart om kan omfattes av lovens ordlyd.

Spørsmålet er så om disse ferdselsformene allikevel er omfattet av ferdselsretten. En måte å angripe problemet på er å se på bakgrunnsretten. I de tilfellene hvor det gis en ny lov som stemmer med eldre uskreven rett, og det ikke finnes konkrete holdepunkter for at den eldre uskrevne rett skal endres, vil i utgangspunktet den eldre rettsstilstand fortsatt

---

<sup>172</sup>Ot. Prp nr. 39 (1998-1999) s.337. Det har i forbindelse med de tidligere lover vært reist spørsmål om «i vassdrag» medfører at det kun er ferdsel i vannet, og ikke på isen, som er omfattet (jfr. Vislie 1955

gjelde for de tilfeller som ikke er regulert i ny lov. I den grad noen av de nevnte ferdselsformene var omfattet av ferdselsretten fra gammelt av, og denne ferdsel ikke er regulert i friluftsløven, så må disse ferdselsformene fortsatt være hjemlet på ulovfestet grunnlag. Problemet i forhold til de aktiviteter jeg omtaler som «nye ferdselsformer» er at de har kommet til i den senere tid, eller de eksisterte i så lite omfang i tiden før friluftsløven, at det vanskelig kan trekkes noen klare slutninger vedrørende om de var omfattet av ferdselsretten eller ei.

Man står derfor tilbake med friluftsløven, og en tolkning av denne. Spørsmålet blir derfor om de nye ferdselsformene vil kunne innfortolkes i friluftsløven selv om de ikke klart faller inn under ordlyden i denne. Friluftsløven er nå over 50 år gammel, og samfunnet har endret seg mye på det felt den regulerer. Dette taler i mot å tolke den for bokstavelig. Man må da se nærmere på de øvrige rettskildefaktorer og tolke ordlyden i lys av disse.

---

s.126). Denne tvil må nå anses ryddet av vegen.

## **9 Kan nye ferdselsformer innfortolkes i friluftsløven? – Alminnelig del**

### **9.1 Innledning**

Jeg vil i denne del gjøre nærmere rede for andre relevante rettskilder enn lovteksten, for å generelt belyse hvordan disse kildene stiller seg i forhold til nye ferdselsformer, og om de taler for eller i mot at disse ferdselsformene vil kunne innfortolkes i friluftsløven.

For å vise hvordan ulike argumenter kan slå ut har jeg stedvis valgt å trekke inn enkelte ferdselsformer som eksempler. Drøftelsen er imidlertid generelt rettet, og jeg tar ikke konkret stilling til om spesifikke ferdselsformer er omfattet av ferdselsretten eller ei.

### **9.2 Formålsbetraktninger:**

#### **9.2.1 Innledning**

Jeg vil i det følgende gå nærmere inn på lovformålet og dets betydning for fortolkningen av friluftsløven. Dette særlig med henblikk på om lovformålet tilsier at friluftsløven må avgrenses mot nye ferdselsformer, eller om lovformålet tvert imot taler for at nye ferdselsformer innfortolkes i loven.

Årsaken til at dette behandles allerede her og ikke sammen med de andre reelle hensyn er den vektlegging Høyesterett har lagt på lovformålet ved fortolkningen av loven. De øvrige reelle hensyn behandles senere i pkt. 9.8.<sup>173</sup>

Friluftsløven fikk i 1996 sin formålsbestemmelse i § 1, og denne blir da retningsgivende for fastleggingen av lovens formål.

Forarbeidene til § 1 viser at paragrafen ikke bare er ment som en politisk programerklæring, men at bestemmelsen skal brukes ved anvendelse og tolking av

---

<sup>173</sup> Om formålene bak loven skal betegnes som en form for reelle hensyn har vært debattert. Se Fleischer 1998 s.123.

friluftsløven i praksis,<sup>174</sup> og kan danne bakgrunn for vurdering av tvilsspørsmål.<sup>175</sup> At bestemmelsen også i praksis har fått en slik betydning illustreres av flere dommer om allemannsretten. I Rt. 2005 s.805 behandlet Høyesterett spørsmål om ferdselsadgang på en sti tett ved en fritidseiendom. Retten viste her til formålsbestemmelsen og uttalte at «[f]astleggelsen av allmennhetens ferdselsrett må skje i lys av dette formålet» (s.813). Bestemmelsen er også vektlagt i Rt. 2007 s.102 (se premiss 79). Formålsbestemmelsen er derfor sentral ved spørsmål om nye ferdselsformer kan innfortolkes i friluftsløven.<sup>176</sup>

§ 1 fastslår at «[f]ormålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes»

Bestemmelsen gir altså anvisning på flere ulike formål. Jeg vil i det følgende foreta en gjennomgang av hva som ligger i dette, særlig med henblikk på om de nye ferdselsformene faller inn under lovformålet.

## 9.2.2 Hensynet til allmennhetens muligheter for utøvelse av friluftsliv

### 9.2.2.1 Friluftsliv som lovformål

Friluftsløven ble i sin tid vedtatt for å regulere og ivareta friluftslivet. Dette formål fremkom av forarbeidene,<sup>177</sup> men ikke helt klart av lovens ordlyd. Lovens tittel<sup>178</sup> gir for så vidt en pekepinn om at det er friluftslivet omhandler, men noen stor rettskildemessig vekt kan dette neppe tillegges ved fastleggig av lovformålet.<sup>179</sup>

Ved vedtakelsen av formålsbestemmelsen i § 1 i 1996 ble imidlertid lovens formål også inntatt i selve lovteksten. Det heter her at loven skal «sikre allmennhetens rett til

---

<sup>174</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.18.

<sup>175</sup> Ibid s.15.

<sup>176</sup> For en generell drøftelse av lovformålets betydning som rettskildefaktor, se Eckhoff 2001 s.101 flg.

<sup>177</sup> Se bla. Innst. O. XI (1957) s.3 hvor det uttales at «[k]ommunalkomiteen er enig ... i at det er behov for nye lovgivningstiltak på friluftslivets område».

<sup>178</sup> «Lov om Friluftslivet».

<sup>179</sup> Se Andenæs 1997 s.23 om lovtittelens betydning for fortolkningen av lovtekster.

ferdsel, opphold, m.v.), hvilket er en generell henvisning til allemannsretten. Det utrykte lovformål er imidlertid presisert til at formålet med friluftsloven er å sikre allemannsretten «*slik* at muligheten til å utøve *friluftsliv* ... bevares og fremmes» (kursivert her). At lovens formål er ivaretagelse av «friluftsliv» er i dag altså uttrykkelig lovfestet.

Det kan således være naturlig å si at lovens formål særlig omfatter ferdsel som er å anse som friluftsliv. Ved spørsmål om lovens formål taler for at nye ferdselsformer skal kunne innfortolkes i loven vil det derfor kunne være av betydning om disse nye ferdselsformene er å anse som «friluftsliv» eller ei. Jeg vil derfor drøfte hvilke aktiviteter uttrykket «friluftsliv» i friluftsloven § 1 kan sies å omfatte.

#### 9.2.2.2 Hva betegner «friluftsliv» i friluftsloven § 1?

Friluftsloven har ingen legaldefinisjon av uttrykket «friluftsliv», men man kan ut fra ordlyden i § 1 se at friluftsliv betegnes som en «fritidsaktivitet» som utøves «i naturen». Dette innebærer både et krav til hvilken sammenheng aktiviteten utøves i, altså på fritiden,<sup>180</sup> og til hvilket miljø den foregår i, altså naturen.<sup>181</sup> Formålsbestemmelsen legger også vekt på at det er de «helsefremmende og trivselskapende» aktiviteter loven omfatter. Dette kan tolkes enten som presiseringer av hva loven mener med friluftsliv, eller som selvstendige vilkår til hvilke effekter friluftsliv må ha for at det skal være omfattet av lovens formål. Jeg legger sistnevnte til grunn, og drøfter derfor disse vilkår separat etter å ha først ha drøftet innholdet av uttrykket friluftsliv.

De nevnte avgrensninger i forhold til hvilken sammenheng og til hvilket miljø friluftsliv utøves i gir en svært vid definisjon av friluftsliv, og vil omfatte svært mange aktiviteter.

Mitt neste spørsmål er om man har grunnlag for å oppstille noen ytterligere avgrensning av uttrykket i forhold til friluftsloven. Det er her særlig en eventuell avgrensning mot sport, idrett og konkurranseaktiviteter som er interessant for denne oppgaven, da en

---

<sup>180</sup> Det kan dermed diskuteres om ferdsel med nytteformål er omfattet av friluftslovens formål. Dette er imidlertid en problemstilling jeg ikke behandler, se pkt. 3.2.

<sup>181</sup> At den utøves i naturen kan forøvrig utledes av ordet selv: fri lufts liv, altså å være i det fri. Om «utmark» og «natur», se pkt. 2.3.

rekke av de nye ferdselsformene utvilsomt er relativt sportspregede.<sup>182</sup>

Hva er så den alminnelige språklige forståelse av uttrykket? De fleste har nok en viss formening om hva «friluftsliv» innebærer, men forsøker man å presisere uttrykket nærmere støter man imidlertid på problemer. Det ser ikke ut til at det finnes en entydig og presis forståelse av uttrykket. Bokmålsordboka definerer friluftsliv som: «det å være ute, særlig i skog og mark, for å kople av og mosjonere»,<sup>183</sup> mens Norsk Ordbok definerer det som «mer el. mindre målrettet virksomhet i det fri (turgåing, sportsfiske o.l.)». <sup>184</sup> Disse definisjonene er relativt upresise, og gir få avgrensninger i forhold til de momenter jeg har nevnt innledningsvis.

Friluftslovens forarbeider inneholder ingen prinsipiell drøftelse av hva «friluftsliv» omfatter. I en uttalelse om lovens omfang gis det imidlertid inntrykk av man har lagt en vid forståelse til grunn. Det uttales her at «*friluftslivets kjerne er opphold og ferdsel i den frie natur*, det er stort sett friluftslivet i denne rene form - *uansett formål og særskilte ytringsformer* – som komitéens og departementets lovforslag her tar sikte på å hjelpe fram og regulere»<sup>185</sup> (kursivert her). Disse uttalelsene taler for en vid tolkning av uttrykket. Formålsbestemmelsen ble imidlertid tilføyet i 1996, og det er ikke sikkert at uttrykket «friluftsliv» har samme betydning her som i forarbeidene fra 1957 (som uttalelsen stammer fra).<sup>186</sup> På den annen side er det heller ikke uttalt i forarbeidene til lovendringen i 1996 at uttrykket har fått et endret innhold i nyere tid.

Man kan kanskje tolke uttrykket i lys av andre bestemmelser i lovverket. Uttrykket «friluftsliv» er også benyttet en rekke andre steder i lovgivningen, både i friluftsloven og i andre lover. Uttrykket er imidlertid i liten grad problematisert her og man finner liten veiledning.<sup>187</sup>

---

<sup>182</sup> Om uttrykket «friluftsliv» må avgrenses mot motorisert ferdsel drøfter jeg ikke. Se pkt. 3.4.

<sup>183</sup> Bokmålsordboka 2008.

<sup>184</sup> Norsk ordbok 2008.

<sup>185</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.19 og s.20.

<sup>186</sup> Se Tordsson 2003 s.13 flg. vedrørende endringer i forståelsen av hva «friluftsliv» er.

<sup>187</sup> Skogbruksloven (27. mai 2005 nr. 31) § 1 viser til at loven bla. har til formål å «sikre ... omsyn ... til friluftslivet», og forarbeidene uttrykker her at begrepet «friluftslivet» har det samme innhold som tilsvarende begrep i friluftsloven (Ot.prp. nr. 28 (2004-2005) s.78) § 13 i samme lov omtaler også

I forhold til konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven<sup>188</sup> er begrepet noe grundigere drøftet. Friluftsliv er i henhold til forarbeidene et hensyn som skal tas i betraktning,<sup>189</sup> og Direktoratet for naturforvaltning har laget en egen veiledning om «Friluftsliv i konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven».<sup>190</sup> Her defineres friluftsliv vidt, og man legger særlig vekt på «friluftslivsopplevelsen» til den enkelte utøver. Man avgrenser mot motoriserte aktiviteter, men inkluderer «uteaktiviteter i nærmiljøet»,<sup>191</sup> samt «[a]ktiviteter som ligger i grenslandet mellom friluftsliv og andre fritidsaktiviteter, dersom de foregår i naturomgivelser. Eksempler på slike aktiviteter er sykkelture og løpe-/joggeturer». Veiledningen legger altså en vid definisjon til grunn. Den illustrer imidlertid gjennom sin fremheving av at dens definisjon er vid, at mange sport- og idrettsaktiviteter nok er i grensland for hva man normalt kan kalle «friluftsliv».

Fenomenet «friluftsliv» er grundig drøftet i samfunnsvitenskapelige og filosofiske sammenhenger, og man har her også forsøkt å definere innholdet i uttrykket «friluftsliv». Man finner her en rekke ulike tilnærminger, som i all hovedsak bunner i ulike verdioppfatninger.<sup>192</sup> Jeg anser ikke de synspunkter som er fremmet i denne

---

hensynet til «friluftsliv», og det samme gjør lov om skogsdrift m.v. i statsallmenningene (19. juni 1960 nr. 60) § 4-1 og 4-3. Bygdeallmenningsloven § 2-8, § 3-2, 3-6 og 3-12 omhandler «friluftsliv», og det samme gjør skatteloven (26. mars 1999 nr. 14) § 6-50 1. b, plan og bygningsloven (14. juni 1985 nr. 77) § 85, viltloven § 1, jordskifteloven (21. desember 1979 nr. 77) § 6 og straffeloven § 352a. Uttrykket benyttes også i friluftslivloven utover § 1, se § 22 om klage og søksmålsadgang for kommuner, fylkeskommuner og fylkesmann i alle saker av interesse for «friluftslivet». Uttrykket «friluftsliv» brukes videre i et stort antall forskrifter av forskjellig slag (Som regel i forbindelse med at «friluftsliv» skal hensyntas ved forskjellige tiltak).

<sup>188</sup> Konsekvensutredninger er et «særskilt krav til saksbehandlingen i visse typer saker som krever arealplan etter plan- og bygningsloven og/eller konsesjon etter annen lovgivning» Bugge 2006 s.94. De generelle regler om konsekvensutredning finner man i plan- og bygningsloven kap. VII a.

<sup>189</sup> Ot.prp. nr. 75 (1988-1989) s.29.

<sup>190</sup> Håndbok 18 – 2001.

<sup>191</sup> Hvilket innebærer en lemping av kravet til at «friluftsliv» er noe som foregår i et naturmiljø.

<sup>192</sup> Debatten har bla dreiet seg om hvorvidt jakt, fiske, bærplukking, skogsarbeid, sportsaktiviteter, etc. er å regne som «friluftsliv». For en oversikt over noen ulike tilnærminger se St.meld. nr. 40 (1986-

sammenheng for å ha relevans for den rettslige tolking av uttrykket «friluftsliv» i friluftsloven. Jeg går derfor ikke nærmere inn på disse ulike forståelsene av uttrykket.

«Friluftsliv» som samfunnsfenomen er i den senere tid definert av den offentlige forvaltning i forbindelse med avgrensning av ansvarsområdet for den offentlige friluftslivspolitikken. «Friluftsliv» defineres her som «opphold og fysisk aktivitet i friluft i fritiden med sikte på miljøforandring og naturopplevelse». <sup>193</sup>

Det kan så spørres om denne politiske definisjonen av fenomenet friluftsliv er relevant å ta i betraktning ved den rettslige fortolkningen av uttrykket «friluftsliv» i friluftsloven. I utgangspunktet vil uttalelser i en Stortingsmelding i visse tilfeller kunne tillegges vekt ved tolkningen av en lovtekst. De uttalelser man da snakker om har vært ytret som bidrag til fortolkningen av en lovtekst etter at lovteksten har blitt vedtatt, og er i rettskildemessig forstand å betrakte som etterarbeider. <sup>194</sup> I dette tilfelle dreier imidlertid uttalelsen seg om utøvelse forvaltningsskjønn, og ikke om fortolkningen av uttrykket «friluftsliv» i friluftsloven. Uttalelsen kan derfor neppe sies å ha rettskildemessig relevans i denne sammenheng. <sup>195</sup>

Av to ulike grunner vil jeg allikevel knytte noen kommentarer til denne definisjonen av «friluftsliv». For det første uttales det i forarbeidene til friluftsloven § 1 at bestemmelsen «bygger på hovedmålsettingen med friluftslivspolitikken (jf. St.meld.nr.40 (1986-1987) Om friluftsliv...». <sup>196</sup> For det annet er det hevdet at definisjonen synes å være i tråd med en alminnelig språklig forståelse av hva «friluftsliv» er. <sup>197</sup>

---

1987) s.68 med videre henvisninger på s.74. Se forøvrig også: Faarlund 1973, Næss 1974 og Breivik 1978. For en nyere fremstilling se Tordsson 2003 s.11 flg. Her finnes også henvisninger til en rekke andre fremstillinger fra de senere tiår.

<sup>193</sup> Se St.meld. nr. 40 (1986-1987) s.68 og St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.11. I sistnevnte myker man opp definisjonen noe, (s. 26-27) men uttaler at «essensen i den offentlige definisjonen av friluftsliv bør stå fast» (s.28). Slik også i Innst.S.nr 114 (2001-2002) s.4.

<sup>194</sup> Se Eckhoff 2001 s.95 flg. med videre henvisninger.

<sup>195</sup> Se Boe 1996 s.238.

<sup>196</sup> Innst. O. nr. 60 (1995-1996) s.1

<sup>197</sup> Dette hevdes i St.meld. nr. 40 (1986-1987) s.68, note 6, som igjen henviser til Kjode, Marek, og



Definisjonen innebærer at ferdsel må ha «naturopplevelse og miljøforandring» som primærmål for å regnes som friluftsliv. Dette medfører at ferdsel som er å anse som sport og idrett i hovedsak faller utenfor definisjonen da slik ferdsel som regel har treningsutbytte som primærmål. At «friluftsliv» og «idrett» betegnes som to ulike fenomener er nok ikke uvanlig. Grensen mellom disse må imidlertid anses som uklar, og til dels overlappende.<sup>198</sup>

Dersom man ved tolkningen av friluftsløven legger til grunn at loven kun omfatter ferdsel med naturopplevelse og miljøforandring som formål vil sport og idrett falle utenfor.<sup>199</sup>

I friluftsløven bør imidlertid uttrykket «friluftsliv» tolkes vidt slik at også idrett omfattes. Det kan her pekes på at friluftsløven § 10, som bla. gjelder «idrettsstevne og liknende», klart forutsetter at loven også omfatter idrett. Reelle hensyn taler også for en slik vid tolkning, da store deler av norsk idrett jevnlig bruker utmarksområder som treningsarena. Å avgrense friluftsløvens formål mot idrettsrelatert ferdsel har således neppe vært lovgivers hensikt, snarere tvert i mot. Rettstekniske hensyn taler også for en slik tolkning, da en evt. grense mellom «idrett» og «friluftsliv» er såpass uklar.<sup>200</sup>

---

Bennet 1979.

<sup>198</sup>Se St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.27. Se også debatten om hvorvidt «friluftsliv» var å anse som «idrett» i relasjon til fordeling av tippemidler til idretten. Løsningen ble at man fra 1978 innfortolket «friluftsliv» i uttrykket «idrett» i §1 og § 2 i den daværende «Forskrift for fordelingen av idrettens andel i tippingens overskudd, og instruks for Statens idrettsråd» (Forskrift 12. april 1957 nr.1), gitt i medhold av § 5 i den daværende tippeloven (lov 21. juni 1946 nr. 2 - opphevet) Se nærmere om dette i Goksøyr 1996 s.52.

<sup>199</sup> Et eksempel på at loven har blitt tolket slik har man i saken mellom Sarpsborg kommune og Sarpsborg sykkelklubb vedrørende bruk av lysløype til sykling (se note 81). Kommunen uttalte her at «I utgangspunktet er det lov å sykle der du har lov å gå. Dette gjelder tursykling i forbindelse med friluftsliv. Når det gjelder terrengsykling, «down hill» sykling og andre typer sykling som går inn under mer idrettsaktiviteter, er det nok ikke friluftsløvens intensjon å regne dette inn under dette lovverket. Friluftsløven regulerer friluftslivet ikke idretten.».

<sup>200</sup> En grensedragning ut fra ferdselens formål vil i mange tilfeller være umulig, da ferdsel som utad fremstår som identisk ofte kan utøves med ulike formål. Det kan f.eks. være vanskelig å se forskjell utad på en langrennsløper som går tur for «naturopplevelsen og miljøforandringens» skyld, og en som går i treningsøyemed. Dessuten vil man i de fleste tilfeller sannsynligvis finne elementer av begge

De beste grunner taler derfor for at uttrykket «friluftsliv» i frilufsloven tolkes vidt, og at det også omfatter sport og idrett. Uttrykket «friluftsliv» slik det benyttes i frilufsloven bør derfor tolkes videre enn hva den politiske definisjon av uttrykket legger opp til, og antagelig noe videre enn hva en alminnelig språklig forståelse skulle tilsi.

Konklusjonen er at uttrykket «friluftsliv» i frilufsloven § 1 omfatter alle «fritidsaktiviteter» som utøves «i naturen».

### 9.2.2.3 Trivselskapende og helsefremmende ferdsel

§ 1 tilsier at det er det «helsefremmende» og «trivselskapende» friluftslivet som omfattes av lovformålet. Det er i dag allment anerkjent at fysisk aktivitet i utmark fremmer både psykisk og fysisk helse.<sup>201</sup> Slik aktivitet fremmer således helse og trivsel i befolkningen.

Ut fra et samfunnsnytte-perspektiv er således friluftsliv ønskelig fordi det fremmer folkehelsen.<sup>202</sup>

Men hvilke nærmere krav setter disse vilkår til friluftslivsaktiviteter for at de skal være omfattet av lovens formål?

Hva lovgiver nærmere har ment med «trivselskapende» synes ikke helt opplagt, og forarbeidene gir ikke særlig veiledning. Man kan her kanskje tolke uttrykket i lys av det tilsvarende vilkår i formålsbestemmelsen i motorferdselloven og uttalelser i motivene til denne. Uttalelsene tyder på at «trivselskapende» skal tolkes vidt, slik at aktiviteten ikke bare må ivareta utøverens egen trivsel, men at den heller ikke påfører andre mistrivsel.<sup>203</sup> Man kan spørre om tilsvarende bør gjelde for frilufsloven. Det er

---

formål.

<sup>201</sup> Se St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.33.

<sup>202</sup> Man kan anta at en rettssosiologisk undersøkelse vil avdekke en sammenheng mellom folkehelseperspektivet og Stortingets vilje til å beskytte og fremme friluftslivsinteressene gjennom egen lovgivning. Det kan her vises til Storbritannia og den relativt ferske «The Countryside and Rights of Way Act» (CROW) fra 2000, som fra 2005 gir allmennheten vesentlig økte rettigheter til ferdsel i utmark. Et sentralt formål med loven er fremme av folkehelse.

<sup>203</sup> Se uttalelser i Ot.prp. nr. 45 (1976-1977). På s.3 uttales det at ubegrenset motorferdsel reduserer

imidlertid på det rene at man vil kunne ferdes i f.eks. strandsonen selv om hytteeierne her vil oppleve en viss subjektiv mistrivsel og helst hadde ønsket at ferdselen opphørte, så lenge man ferdes «hensynsfullt» og «varsomt» i tråd med friluftsloven § 11.<sup>204</sup> Det kan derfor være naturlig å tolke «trivselskapende» i lys av friluftsloven § 11, og ikke tillegge dette vilkår selvstendig betydning. Friluftslivsaktiviteter er derfor «trivselskapende» så lenge de utøves i tråd med friluftsloven § 11.

Hva gjelder «helsefremmende» gir heller ikke forarbeidene noen nærmere veiledning. Det må imidlertid trygt kunne fastslås at helsefremmende vil si at friluftslivsaktiviteten gir en helsegevinst. Begrepet bør videre tolkes vidt, slik at både fysisk og psykisk helsegevinst omfattes.<sup>205</sup>

Det kan kanskje hevdes at nye ferdselsformer i form av risikosport med høyt skadepotensial og relativt høy ulykkesfrekvens ikke er «helsefremmende». Dette vil kunne være tilfellet for BASE-hopping på visse lokaliteter.<sup>206</sup> Slike aktiviteter omfattes da ikke av lovformålet.

For øvrig kan jeg ikke se at vilkårene om at ferdsel må være «helsefremmende» og «trivselskapende» i tilsier noen innskrenking av lovformålet i forhold til nye ferdselsformer.

#### 9.2.2.4 Friluftslivet skal «fremmes»

Friluftslovens formål er etter friluftsloven § 1 ikke bare å bevare friluftslivet, men også å «fremme» det. Formålsbestemmelsen fikk tilføyelsen «fremmes» ved behandlingen i energi- og miljøkomiteen. Hensikten var i følge komiteen å gi bestemmelsen «en mer offensiv og fremtidsrettet ordlyd».<sup>207</sup> Komiteen peker på at man «støtter innføringen av en ny formålsparagraf som ivaretar hensynet til å bevare naturgrunnlaget for friluftslivet

---

trivselen, og på s.32 at lovregulering iverksettes bla. for å fremme trivselen.

<sup>204</sup> Se f.eks. Rt. 2007 s.102 (premiss 88).

<sup>205</sup> Jfr. St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.33-35 og tabell 4.1.

<sup>206</sup> Ved BASE-hopping i Trollveggen er ulykkesfrekvensen tidligere anslått til en ulykke pr. trettiende hopp (Rt. 1986 s.292 på s.299). Selv om sikkerheten i dag er bedret takket være utstyrsutviklingen er aktiviteten fortsatt meget risikofyllt.

<sup>207</sup> Innst O. Nr. 60 (1995-1996) s.5.

og sikrer allemannsretten. Komiteen viser imidlertid også til at loven må ivareta behovet for å *fremme utviklingen av friluftslivet*.<sup>208</sup> (kursivert her).

Denne uttalelsen kan tolkes på flere måter. Man kan tolke det slik at hensikten er å fremme utbredelsen og utviklingen av det «tradisjonelle» friluftslivet. Rent språklig er det imidlertid kanskje like nærliggende å tolke formuleringen slik at man ønsker å fremme en utvikling av friluftslivet i vid forstand, herunder også nye former for friluftsliv i form av nye ferdselsformer. Tatt i betraktning at det tradisjonelle friluftslivet opplever sviktende rekruttering, samtidig som de nye ferdselsformene opplever en stor økning<sup>209</sup> vil en slik tolking bedre realisere formålet om at loven skal fremme friluftsliv i befolkningen.<sup>210</sup>

En slik tolkning er imidlertid tilsynelatende i en viss disharmoni med uttalelser innledningsvis i de samme forarbeidene. Det uttales her at «økende turisme og mer kommersiell utnyttelse av naturen, økende masseferdsel og *nyere former for friluftsliv* og bruk av natur kan sies å være en trussel mot allemannsretten»<sup>211</sup> (kursivert her). Sistnevnte kan kanskje sees som et uttrykk for at man tvert om ikke mente at loven er ment å omfatte de nye ferdselsformene (som jo må sies å være en ny form for friluftsliv).

Ser man nærmere på sammenhengen uttalelsen er gitt i, tyder det imidlertid på at den er et uttrykk for de utfordringer man står overfor i friluftslivsforvaltningen og behovet for å endre organiseringen av denne, og ikke som en innskrenkning av lovformålet. Noen klar innskrenkning av lovformålet i forhold til nye ferdselsformer kan uttalelsen antagelig ikke tolkes som.

At friluftslivet skal «fremmes» taler derfor isolert sett for at nye ferdselsformer er omfattet av lovens formål, da slike ferdselsformer kan bidra til å fremme friluftslivsdeltakelsen i befolkningen. En forutsetning for at en ny ferdselsform kan sies

---

<sup>208</sup> L.c.

<sup>209</sup> Jfr. kapittel 1 og note 14.

<sup>210</sup> En slik tolkning harmonerer også med gjeldende friluftslivspolitik: «Eit kriterium ein vil måtte vurdere moderne aktivitetar ut frå, er om dei kan rekruttere nye, viktige målgrupper til helsefremjande og trivselsskapande naturkontakt» (St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.28).

<sup>211</sup> Innst O. Nr. 60 (1995-1996) s.4.

å «fremme» friluftsliv er imidlertid at den ikke fortrenger andre ferdselsformer.

### 9.2.3 Hensynet til miljøet

Formålsbestemmelsen gir uttrykkelig uttrykk for at hensynet til miljøet må vektlegges.<sup>212</sup> Hensynet til miljøet kommer for det første til uttrykk ved at lovformålet presiseres til at det er friluftslivet som en «miljøvennlig fritidsaktivitet» som skal bevares og fremmes. Dette avgrenser mot miljøskadelige friluftslivsaktiviteter. Miljø er det i denne sammenheng naturlig å forstå som både natur- og kulturmiljø.

Hensynet til naturmiljøet presiseres for øvrig gjennom uttalelsen om at formålet også er å «verne friluftslivets naturgrunnlag». Denne uttalelsen tar i følge forarbeidene sikte på å fremme to forskjellige hensyn. Uttalelsen er for det første ment å understreke behovet for å ta vare på og sikre arealer friluftslivet kan utøves på. For den annen skal den vise «at det er det miljøvennlige (tradisjonelle) friluftslivet loven tar sikte på å beskytte».<sup>213</sup>

Særlig betegnelsen «miljøvennlige (tradisjonelle)» må avklares nærmere. Den kan sees som en avgrensning mot nye ferdselsformer, da disse aktivitetene pr. definisjon ikke er «tradisjonelle». Det er imidlertid vel så naturlig å se uttalelsen som en avgrensning mot de motoriserte ferdselsformene, som både er utradisjonelle og typisk miljøfiendtlige.<sup>214</sup>

Det kan også påpekes at dersom lovformålet skulle vært avgrenset mot nye ferdselsformer så burde dette i så fall ha fremkommet tydeligere, og man burde ha presisert hva som er nye og hva som er tradisjonelle ferdselsformer. Som vist i pkt. 2.2 vil denne sonderingen til tider være uklar og vanskelig å definere.<sup>215</sup> Det kan også pekes på at definisjonen av hva som er henholdsvis «tradisjonelt» og «nytt» endrer seg over tid, se f.eks. Lundevall 1949. s.80 som systematiserer sin avhandling etter henholdsvis «tradisjonell ferdsel» og «nyere former for friluftsliv». Sistnevnte omfatter bla. teltovernattinger, solbad og bading (s.203). Dette regner vel de fleste som «tradisjonelt»

---

<sup>212</sup> At miljøhensyn skal tillegges vekt ved lovtolkning av bestemmelser som vedrører natur og miljøspørsmål følger også av Grunnloven § 110b. Se om dette i innst.S. nr. 163 (1991-1992) s.6.

<sup>213</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.18. Se også Backer 2005a s.611 (note 2).

<sup>214</sup> Å oppstille motorisert ferdsel som en motsats til «tradisjonell» ferdsel ser man bla. gjøres i forarbeidene til motorferdselloven. Se Ot.prp. nr. 45 (1976-1977) s.10.

<sup>215</sup> Se pkt. 2.2.

friluftsliv i dag.

Jeg anser derfor ikke uttalelsen som en avgrensning mot nye ferdselsformer, men kun som en avgrensning mot miljøskadelige aktiviteter, og da særlig motorisert ferdsel.

Lovens formål er altså å fremme miljøvennlig friluftsliv. Siden all menneskelig ferdsel vil ha en viss innvirkning på det naturmiljø den foregår i, må friluftslovens formål sies å peke på en avveining mellom hensynet til miljøet og hensynet til ferdsel. En viss grad av påvirkning må altså aksepteres uten at ferdselen faller utenfor lovformålet. Hvor går så grensen her?

Det tradisjonelle friluftslivet har hatt forholdsvis få direkte skadevirkninger på miljøet. I den grad nye ferdselsformer utøves på en tilsvarende lite skadevoldende måte må også slik ferdsel anses å falle innenfor lovens formål. Å oppstille noe strengere miljøkrav til de nye ferdselsformene synes ikke lovformålet å gi rom for.

Miljøhensynet vil dessuten på flere måter kunne tale for at nye ferdselsformer innfortolkes i friluftsloven. Mange av de nye aktivitetene krever lite tilrettelegging og naturinngrep, og vil derfor kunne være mer miljøvennlige enn de tradisjonelle ferdselsformer og fritidsaktiviteter. Eksempelvis benytter aktiviteter som kiting, seilbrettseiling og isseiling vindkraft og behøver ikke tekniske inngrep i terrenget (i motsetning til f.eks. alpinanlegg). Snøkiting krever dessuten ikke maskinpreparerte skiløyper slik tradisjonell skiløping har blitt mer avhengig av. Snøkiting, kitesurfing, dykking, surfing og klatring utøves normalt på relativt avgrensede områder, og dersom det ikke er sårbart dyreliv i disse områdene vil de forstyrre viltet i mindre grad enn hva tradisjonell ferdsel som foregår over større områder kan gjøre. Også paragliding og hanggliding krever lite tilrettelegging, og de er ved varsom utøvelse (dvs. når lavtflyvning unngås) miljøvennlige aktiviteter som forstyrrer dyrelivet i mindre grad enn hva tradisjonell ferdsel på bakken gjør.

Et annet aspekt som har vært fremhevet er at ferdsel i naturen kan gjøre allmennheten mer miljøbeviste,<sup>216</sup> slik at man ellers i sin hverdag blir flinkere til å ta miljøhensyn. Når nye ferdselsformer bidrar til at flere ferdes i naturen kan man således si at ferdselsformene fremmer miljøhensyn. Dette argument må imidlertid ikke overdrives,

---

<sup>216</sup> Jfr. St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.94-95.

da forskning viser at friluftsliv generelt bidrar til en relativt stor del av de totale klimautslippene fra privatpersoner.<sup>217</sup>

#### 9.2.4 Hensynet til grunneier

Hensynet til grunneier er ikke eksplisitt nevnt i § 1 i frilftsloven, og dette hensyn tas heller ikke opp i særlig grad i forarbeidene til denne bestemmelsen. Det kan allikevel ikke være tvil om at ivaretagelse av grunneiers interesser også er en del av frilftslovens formål. Dette kan utledes av lovens forhistorie og opprinnelige forarbeider.<sup>218</sup> Selve bakgrunnen for vedtakelsen av frilftsloven var konflikten mellom grunneier og allmennheten,<sup>219</sup> og det uttales i forarbeidene at «[k]omiteén har i hver enkelt relasjon søkt å veie almenhetens og grunneierens interesse mot hverandre».<sup>220</sup>

At formålsbestemmelsen ikke nevner grunneier kan ikke medføre at hensynet til denne nå ikke omfattes av lovens formål, da burde dette i så fall vært klart tilkjennegitt. Dette hensyn må derfor innfortolkes i formålsbestemmelsen.

Hensynet til grunneier har tradisjonelt vært det viktigste argument mot å ikke gi allmennheten økte rettigheter i utmark. Selv om hensynet til grunneier med årene er blitt gradvis svekket, og da særlig etter vedtakelsen av formålsbestemmelsen,<sup>221</sup> må fortsatt dette hensyn anses som et tungtveiende argument mot å la allmennheten få økte rettigheter i utmark.

Hvorvidt de nye ferdselsformene innebærer at grunneiers rettigheter beskjæres

---

<sup>217</sup> Se Vestlandsforsknings rapport «Miljøbelastning fra norsk forbruk og produksjon 1987-2007», s.173 hvor det konkluderes med at «tradisjonelt friluftsliv» står for det tredje største fritidsrelaterte energiforbruket. (Pga. bla. transport og utstyrsforbruk.)

<sup>218</sup> Se Eckhoff 2001 s.102-103 om betydningen av lovers forarbeider og forhistorie for fastleggelse av en lovs formål.

<sup>219</sup> Se Ot.prp. nr. 2 (1957) s.19.

<sup>220</sup> Frilftslovkomitéens innst. (1954) s.52.

<sup>221</sup> Se Falkanger 1999 s.174. Se også pkt. 9.5 om rettspraksis som viser denne endring i interesseavveiningen. Det er for øvrig hevdet at hensynet til grunneier i stor grad var glemt allerede når loven ble vedtatt. Dette som følge av at det gjennom den «publisitet og propaganda» som her fulgte, «ensidig ble lagt vekt på at det var frilftsfolkets interesser som var sikret gjennom loven».(Hesselberg 1963 s.405).

ytterligere i forhold til de ulemper han må tåle ved den tradisjonelle ferdsel, kan imidlertid diskuteres. De nye ferdselsformer vil jo være underlagt den samme tålegrense etter § 11.<sup>222</sup> Dersom ferdselsformene utøves fjernt fra bebyggelse (hvilket de ofte gjør), vil uansett grunneier normalt lide liten overlast.

### 9.2.5 Konklusjon

Friluftslovens formål er å fremme et miljøvennlig friluftsliv, som ikke går vesentlig ut over grunneiers interesser. Friluftsliv omfatter i denne sammenheng enhver rekreasjonsmotivert aktivitet som drives i naturen. Aktivitetene må imidlertid være trivselskapende og helsefremmende for å omfattes av lovformålet. Friluftslivet fremmes gjennom en utvikling av friluftslivet, og fortsatt rekruttering til friluftslivsaktiviteter er i denne sammenheng viktig.

Det kan derfor konkluderes med at friluftslovens formål omfatter nye ferdselsformer så lenge de er trivselskapende og helsefremmende, og så lenge de ikke innebærer større ulempe for miljø og grunneier enn hva den tradisjonelle ferdsel medfører. Nye ferdselsformer som bidrar til rekruttering til friluftslivet er i særlig grad omfattet av lovformålet.

## 9.3 Friluftslovens forarbeider og øvrige forhistorie

### 9.3.1 Forarbeidene

Forarbeidene til friluftsloven er av eldre dato, og mange av de «nye ferdselsformene» var enda ikke kommet til landet da loven ble vedtatt.<sup>223</sup> Forarbeidene gir således lite direkte veiledning vedrørende hvilke ferdselsformer som det er naturlig å innfortolke i loven.

At forholdene har endret seg såpass siden loven ble vedtatt er nettopp mye av grunnen til at spørsmålet om hvordan loven skal tolkes har oppstått. Om loven er ment å uttømmende regulere hvilke ferdselsformer som skal være tillatt, kan man utlede svar på i forarbeidene. Dette spørsmål er behandlet i pkt. 6.2.3.3, og jeg viser til drøftelsen

---

<sup>222</sup> Se kapittel 5.

<sup>223</sup> Se ordliste i vedlegg 1.



der. Konklusjonen var at friluftsløven neppe var ment å uttømmende regulere hvilke ferdselsformer som skulle være tillatt, men at den satte visse begrensninger for enkelte konkret regulerte ferdselsformer og for ferdsel i innmark.

Forøvrig gir forarbeidene liten veiledning til kapittelets problemstilling, men det kan være grunn til å nok en gang vise til uttalelsen om at hensikten med loven var å fremme friluftsliv «uansett formål og særskilte ytringsformer». <sup>224</sup>

Oppsummert synes altså forarbeidene å tale for at nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i friluftsløven.

### 9.3.2 Lovens øvrige forhistorie

Som påpekt i kapittel 1 har ferdselsretten gamle røtter her til lands, men de formål den har blitt utnyttet for har endret seg meget. Spørsmålet er så hvilken betydning ferdselsrettens historiske bakgrunn har når man skal vurdere hvor langt ferdselsretten rekker man i.

Det kan her hevdes at den ferdsel som ble utøvet som en nyttesrett i de gamle bondesamfunn prinsipielt er av en annen art enn den rekreasjonsmotiverte ferdsel som utøves i dag, og at denne gamle ferdselsrett ikke uten videre kan brukes som argument for hvor langt retten til rekreasjonsmotivert ferdsel gjelder. <sup>225</sup>

At eksistensen av de gamle nyttesretter har betydning for fastleggelsen av retten til rekreasjonsmotivert ferdsel etter friluftsløven ser imidlertid ut til å være lagt til grunn av Høyesterett. I *Furumoa* dommen (Rt. 1998 s.1164) drøfter Høyesterett ferdselsrett og stengsler i strandsonen nedenfor et bolighus. Den ferdsel som her ble drøftet ble av allmennheten kun utøvet for fornøydelsens skyld, og hadde ingen nyttefunksjon for adkomst eller lignende. Førstvoterende uttalte at «[d]en ferdselsrett som ble lovfestet i friluftsløven § 2, ga ikke allmennheten noen nye rettigheter. Dette er et viktig utgangspunkt for min forståelse av reglene i friluftsløven. Saken her dreier seg om rekkevidden av ferdselsretten etter lovens § 2 jf § 1a, som slik jeg ser det må avgjøres på grunnlag av denne rettens spesielle karakter» (s.1170).

---

<sup>224</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.19 og s.20. Se nærmere pkt. 9.2.2.

<sup>225</sup> Se Lundevall 1949 s.204 flg. For generell analyse av spørsmålet om ferdselsretten virkelig har så

At ferdsel har blitt utøvet med forskjellige formål opp igjennom tidene ser altså ikke ut til å være avgjørende for den betydning ferdselsrettens historiske bakgrunn tillegges ved fastsettelse av ferdselsrettens grenser i dag.

Selv om mange av de nye ferdselsformene i uttrykksform skiller seg fra det jeg omtaler som «tradisjonell» ferdsel, er det viktig å ha for øyet at de normalt er for ferdsel å regne i friluftslovens forstand<sup>226</sup> og prinsipielt ikke skiller seg fra de rekreasjonsmotiverte spasereturer som ble bedømt i *Furumoa*.

Ferdselsrettens historiske bakgrunn bør derfor ha en viss betydning også for spørsmålet om nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i friluftsloven, og taler i så måte for en vid ferdselsrett.

#### 9.4 Etterarbeider

I den nyeste Stortingsmeldingen om friluftsliv foreligger en kort drøftelse av nye ferdselsformer og forholdet til friluftsloven.<sup>227</sup> Her legges det vekt på at nye ferdselsformer som er i tråd med friluftslovens formål vil kunne omfattes av allemannsretten. Det uttales videre at formålet er å fremme miljøvennlig friluftsliv, og at «nye miljøvenlege ferdselsformer kan derfor vere ein allemannsrett».<sup>228</sup> Når det gjelder spørsmål om hva som er «miljøvennlig» ferdsel uttrykkes det at aktsomhetsvurderingen i friluftsloven [§ 11, min anm.] vil være avgjørende.<sup>229</sup>

Uttalelsene gir etter min mening lite holdepunkter ut over hva man i utgangspunktet kan trekke ut av friluftslovens formål, men de underbygger at friluftsloven ikke er å anse for uttømmende hva gjelder ferdsel, og at nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i loven.

Også uttalelser i den påfølgende Stortingsinnstillingen taler for at friluftsloven omfatter de nye ferdselsformer. Her uttales at «komiteen mener det er positivt at mange unge i

---

gamle røtter som man gjerne hevder, se Tharaldrud 2007 s.348 flg.

<sup>226</sup> Se pkt. 8.2 om grensen mellom ferdselsretten og andre allemannsretter.

<sup>227</sup> St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.55.

<sup>228</sup> L.c.

<sup>229</sup> L.c.

dag bruker naturen til aktiviteter som terrengsykling, rafting, klatring med mer».<sup>230</sup> Uttalelsen gjelder ikke direkte fortolkningen av friluftsløven, men den tyder på at nevnte aktiviteter anses som omfattet av ferdselsretten, hvis ikke ville den gi liten mening.

I Stortingsmeldingen uttales det for øvrig at enkelte ferdselsformer «i utgangspunktet måtte vurderast som lovleg, men dette avheng av bruken ... Dersom den blir utøvd innanfor ramma av § 11 i friluftsløva vil den vere lovleg ... Andre aktivitetar igjen vil ein uten atterhald kunne seie må likestillast med vanleg ferdsel og dei er derfor lovlege».<sup>231</sup> Det er uklart hva disse uttalelsene er ment som. Enhver ferdselsform som utøves i strid med friluftsløven § 11 vil jo være ulovlig, uansett hvor «vanlig» denne ferdselen ellers er. Uttalelsen kan kanskje sees som et forsøk på å skjerpe aktsomhetskravet etter § 11 for nye ferdselsformer.

## 9.5 Rettspraksis

Spørsmål knyttet til hvilke ferdselsformer friluftsløven omfatter har i liten grad vært behandlet av Høyesterett. Jeg har allerede nevnt Rt. 1973 s.869, som presiserer forståelsen av friluftsløven § 2 annet ledd i forhold til snøscooterkjøring. Andre avgjørelser ser ikke ut til å foreligge.<sup>232</sup>

Høyesterett har imidlertid i flere saker drøftet andre utvidelser av allemannsretten i tilknytning både til ferdselsrett og andre allemannsretter. Retten har her lagt vekt på at friluftsløven må tolkes dynamisk og i tråd med samfunnsutviklingen. Sakene har dreiet seg både om utvidelse av eksisterende allemannsretter, og om innføring av fiskerett for barn under 16 år, altså innføring av en ny allemannsrett.

Jeg vil i det følgende gjøre rede for disse dommene, de viktigste prinsipielle uttalelsene, og hvorvidt disse er relevante for kapittelets problemstilling.

Rt. 2004 s.1985 gjaldt spørsmål om hvorvidt innføring av en generell fiskerett i

---

<sup>230</sup> Innst.S nr. 114 (2001-2002) s.12.

<sup>231</sup> L.c.

<sup>232</sup> En årsak til dette kan være at den type konflikter som her oppstår sjelden havner i domstolene. Dette fordi grunneier ofte ikke vet hvem han skal rette krav mot, mens friluftslivsutøvere som får sin rett beskåret sjelden vil gå til sak, og heller velger et annet område for sin aktivitet.

vassdrag for barn under 16 år i lakse- og innlandsfiskeloven § 18 kunne skje uten å utløse erstatningsplikt overfor de berørte grunneiere etter Grunnloven § 105, og uten å komme i konflikt med EMK protokoll 1 artikkel 1.

Avgjørelsen er altså foranlediget av en lovendring, og den gjelder ikke ferdselsretten. Den er således ikke direkte relevant for spørsmål om endring av ferdselsretten uten lovgiverinnblanding. Dommen inneholder imidlertid en helt generell og prinsipiell uttalelse som er av interesse. Høyesterett uttaler at «[i]nnholdet i allemannsretten har – på samme måte som innholdet i en grunneiers eiendomsrett – gjennom tidene vært gjenstand for endringer i pakt med skiftende samfunnsforhold. Det er vanskelig å tenke seg at de to rettsinstituttene skal være statiske og ikke kunne endre seg i samsvar med samfunnsutviklingen» (premiss 46).

Vektleggingen av at allemannsretten kan endres i tråd med samfunnsutviklingen er av betydning for kapittelets problemstilling, og må sees som et viktig argument for at man i frilufsloven skal kunne innfortolke nye ferdselsformer.

Høyesterett har i flere saker også tatt stilling til presisering og til dels utvidelse av allemannsretten uten at dette har vært foranlediget av lovendring. Avgjørelsene har hovedsakelig dreiet seg om fortolkningen av de rettslige standarder i frilufsloven, som (bla.) regulerer interesseavveiningen mellom allmennheten og grunneier.<sup>233</sup>

Den problemstilling jeg drøfter i dette kapittel vil imidlertid ikke kunne løses innen de rettslige standarder frilufsloven oppstiller, og dette svekker avgjørelsenes vekt i forhold til min problemstilling. Avgjørelsene er allikevel interessante da de inneholder flere prinsipielle uttalelser av generell art, og videre illustrer de det dynamiske aspekt ved allemannsretten.

Av størst interesse er *Yxney* (Rt. 2007 s.102). Saken gjaldt utøvelsen av allemannsrett, herunder særlig retten til bading, fortøying og opphold, på noen små øyer rett utenfor en fritidseiendom. Det sentrale spørsmål var hvor langt disse retter lovfestet i henholdsvis frilufsloven §§ 7, 8 og 9, gjaldt i forhold til eieren av fritidseiendommen, som ønsket minst mulig bruk av øyene.

---

<sup>233</sup> Ved omtale av avgjørelsene foretrekker jeg eiendomsnavnet, selv om de ofte omtales med sted –eller områdenavn, eller navnet på grunneier.

Retten viste her til formålsbestemmelsen og forarbeidene til denne, og uttalte at dette er «en viktig bekreftelse på at det er rom for en dynamisk rettsutvikling på dette området også uten ytterligere medvirkning fra lovgivers side» (premiss 49). Det uttales videre at «[s]amlet sett kan det neppe være tvilsomt at avveiningen av de motstående interesser i dag vil falle ut til fordel for allemannsrettene i større utstrekning enn ved vedtakelsen av friluftsloven» (premiss 85).

Dommen gjelder altså utvidelse av eksisterende rettigheter innen de rammer lovens rettslige standarder setter. Man kan tale om en kvantitativ utvidelse av allemannsretten. Den prinsipielle uttalelse om at allemannsretten også kan utvikles uten lovgiverinnblanding er imidlertid ikke knyttet til de rettslige standarder, men mot lovens formålsbestemmelse. Den er således interessant også for oppgavens problemstilling. Uttalelsen er for så vidt en understrekning og presisering av ovenfor nevnte uttalelse i Rt.2004 s.1985 om at allemannsretten ikke er statisk men dynamisk. Den må derfor tillegges særlig vekt.

Høyesterett har også i to andre dommer tolket de rettslige standarder i loven, og man kan nok si at avgjørelsene til en viss grad har utvidet allemannsretten på bekostning av grunneier.

I *Furumoa* (Rt. 1998 s.1164) tok retten bla. stilling til om allmennheten hadde rett til ferdsel i strandsonen 65 meter fra et bolighus, eller om dette området var å regne som innmark slik at ferdselsretten var innskrenket. Man drøftet altså innmarksbegrepet, som i flere henseende må anses som en rettslig standard. Førstvoterende uttalte her at «[j]eg ser heller ikke bort fra at vi i dag- i lys av den økte interesse for fritid og friluftaktiviteter – kan ha et noe annet syn på grensedragningen mellom inn- og utmark enn tidligere» (s. 1173).

*Herføl* (Rt. 2005 s.805) gjaldt også innmarksbegrepet, og spørsmålet var om en sti som passerte en hytte på 14 meters avstand, og et anneks på 7 meters avstand, gikk igjennom innmark eller utmark. Retten kom til at stien gikk i utmark, og uttalte helt prinsipielt at «[f]or allmennhetens behov for rekreasjon og friluftsliv står strandområder i en særstilling. Som følge av den store betydning slike områder har for allmennhetens friluftsliv må grunneiere som bygger i strandsonen, etter min mening finne seg i å få allmennheten tettere inn på seg enn det som gjelder i områder hvor allmennhetens behov for ferdsel er mindre» (premiss 62).

Avgjørelsene er først og fremst av interesse for de rettslige standardene i friluftsløven. Allikevel forsterker de det generelle inntrykk av at det er rom for en utvikling av allemannsretten.

Rettspraksis taler altså for at friluftsløven tolkes dynamisk og i tråd med samfunnsutviklingen. Ved spørsmål om innfortolkning av nye ferdselsformer i friluftsløven er denne rettspraksis derfor relevant, da nye ferdselsformer er en del av den utviklingen som skjer og har skjedd i friluftslivet. Rettspraksis synes i så måte å tale for at nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i friluftsløven.

## 9.6 Publikums praksis

De nye ferdselsformene har neppe vært utøvet i tilstrekkelig grad i hverken tid eller omfang til at de kan anses som generelt hjemlet i sedvanerett slik denne tradisjonelt karakteriseres.<sup>234</sup> Selv om visse ferdselsformer lokalt har vært utøvet i god tro, konsekvent og over lang tid slik at en lokal sedvanerett kan ha oppstått,<sup>235</sup> har det neppe oppstått en landsomfattende sedvanerettslig beskyttelse for noen av ferdselsformene. Til det har utøvelsen av aktivitetene skjedd for spredt, og i for lite omfang.

Privates praksis kan imidlertid være en relevant rettskildefaktor selv om den ikke tilfredsstiller kravene til sedvanerett. Som Eckhoff sier det: «Praksis har slett ikke bare betydning som selvstendig grunnlag for uskrevne rettsregler- slik den tradisjonelle lære om sedvaneretten kan gi inntrykk av. Dens betydning som *supplerende* faktor er i vår tid langt større».<sup>236</sup>

Den utbredelse enkelte nye ferdselsformer har hatt må derfor tillegges en viss vekt i spørsmålet om de vil kunne innfortolkes i friluftsløven. Ferdselsformer som f.eks. klatring, seilbrettseiling og dykking har blitt utøvet i relativt stort omfang i en årrekke, og publikum ser ut til å ha antatt og innrettet seg etter at dette er noe man har en rett til. Det ser heller ikke ut til at det har kommet nevneverdige protester fra grunneierhold mot denne ferdselen. Dette taler for at slik ferdsel bør kunne innfortolkes i friluftsløven.

---

<sup>234</sup> Se Eckhoff 2001 s.265 flg. for en oversikt over den tradisjonelle lære om sedvanerett.

<sup>235</sup> Se f.eks. note 20 om klatring på Kolsåstoppen.

<sup>236</sup> Eckhoff 2001 s.268.

For de helt ferske ferdselsformene som f.eks. «speedriding» gjør imidlertid ikke dette argumentet seg gjeldende.

## 9.7 Skrevne rettsoppfatninger

Allemannsretten og ferdselsrettene er drøftet i ulike fremstillinger.<sup>237</sup>

Ferdselsrettenes nærmere innhold med hensyn til hvilke ferdselsformer som omfattes er imidlertid sparsomt drøftet i teorien, og spørsmålet om frilufsloven også omfatter nye ferdselsformer er knapt behandlet overhodet.

Kun sporadisk nevnes enkelte nye ferdselsformer, og i disse tilfellene ser man sjelden en problematisering av om de er omfattet av ferdselsretten.<sup>238</sup> Noen generell drøftelse av om nye ferdselsformer i alminnelighet *er* omfattet av ferdselsretten synes ikke å foreligge.

En drøftelse av om nye ferdselsformer generelt *bør* anses som omfattet av allemannsretten har imidlertid Stein Lier Hansen.<sup>239</sup> Han uttaler at «[v]iktig er det også at en ikke krampaktig prøver å beskytte enhver ny ferdselsform under allemannsrettens fane. Snarere tvert om, en bør være kritisk til å inndefinere nye former for ferdsel til å omfattes av denne verdifulle sedvaneretten, som ble utviklet i en tid da ferdsel var ferdsel til fots eller med enkle, tradisjonelle hjelpemidler». Dette synet er imidlertid ikke rettsteoretisk begrunnet, og fremstår mer som et debattinnlegg enn som en juridisk betenkning. Jeg tillegger det derfor liten vekt.

Oppsummert kan man si at juridisk teori hverken taler for eller i mot at nye ferdselsformer generelt kan innfortolkes i frilufsloven. Om juridisk teori i visse tilfeller kan tale for at spesifikke ferdselsformer er omfattet av ferdselsretten drøftes i kapittel 10.

---

<sup>237</sup> Se særlig Brækhus 1964 s.72 flg. Falkanger 2007 s.409 flg., Backer 2007 s.451 flg., og Rundskriv T-3/07.

<sup>238</sup> Disse kommer jeg tilbake til i kapittel 10.

<sup>239</sup> Lier Hansen 1995. s.17.

## 9.8 Reelle hensyn

### 9.8.1 Innledning

Friluftsløven har en egen formålsbestemmelse, og det er da særlig de reelle hensyn som kommer til uttrykk i denne som må vektlegges ved lovtolkingen. Disse hensyn er allerede drøftet i pkt. 9.2 og jeg viser til det som er skrevet der. Spørsmålet er så hvilke andre reelle hensyn det er relevant å ta i betraktning i spørsmålet om friluftsløven kan tolkes utvidende i forhold til nye ferdselsformer.

### 9.8.2 Hensynet til konsekvens og harmoni.

Av hensyn til konsekvens i rettssystemet bør like tilfeller behandles likt.<sup>240</sup> Dette er et grunnleggende argument for at ferdselsformer som i egenskaper og uttrykksmåter ligger nær de ferdselsformer friluftsløven nevner, også innfortolkes i friluftsløven.

Hensynet gjør seg særlig gjeldende for ferdsel på sjøen. Som vist i pkt. 8.8 skiller ikke vannressursloven mellom ulike ferdselsformer i vassdrag så lenge ferdselen er ikke-motorisert. I forhold til ferdsel på sjøen bør det da heller ikke gjøres et slik skille mellom ulike ferdselsformer. Dette taler for at friluftsløven her tolkes utvidende slik at ferdsel ikke behøver skje med «båt». At det stedvis kan være vanskelig å trekke grensen mellom sjø og vassdrag,<sup>241</sup> underbygger dette standpunkt.

Hensynet er også relevant i forhold til annen ferdsel. Når loven tillater ferdsel med hest er det naturlig at den også vil kunne omfatte f.eks. hundespenn, og når den omfatter ferdsel til fots er det naturlig at også klatring omfattes.

### 9.8.3 Rettstekniske hensyn

Dersom man forsøker å oppstille skarpe grenser for hvilke ferdselsformer de enkelte bestemmelser omfatter vil man lett få vanskelige grensetilfeller, og avgrensningen blir således vanskelig. Når går f.eks. ferdsel til fots over til å bli klatring, og når går bading over til å bli dykking? Grunneiere eller andre som er berettiget til å forby uhjemlet ferdsel vil her bli stilt overfor vanskelige avgrensningsspørsmål, og reglene blir

---

<sup>240</sup> Se Eckhoff 2001 s.334-335.

<sup>241</sup> Brækhus 1964 s.69.



vanskelige å håndheve. Et slik forsøk på grensesetting vil også gi liten grad av forutberegnelighet for begge parter. Rettstekniske hensyn taler derfor for at friluftsløven tolkes vidt.

#### 9.8.4 Hensynet til sikkerhet

Nye ferdselsformer som medfører høy risikofare vil over tid medføre flere ulykker enn tradisjonell ferdsel. Ulykker påfører samfunnet kostnader både i form av redningsaksjoner og i form av den skade som evt. påføres utøveren. Fra et samfunnsøkonomisk ståsted er det derfor ønskelig å minimere ulykkesfrekvensen ved friluftslivsutøvelse. Spørsmålet her er om sikkerhetshensyn er relevant å ta i betraktning ved tolkningen av friluftsløven i spørsmålet om hvilke ferdselsformer loven omfatter, og eventuelt i hvilke tilfeller dette er aktuelt.

Hensynet til sikkerhet er hverken nevnt i friluftsløvens formålsbestemmelse, eller i noen av lovens forarbeider. Temaet behandles imidlertid kort i motivene til ferdselsbestemmelsen i vannressursloven.<sup>242</sup> Videre er temaet behandlet i forbindelse med ferdselsregulering: I medhold av «lov om forbud mot fallskjermhopping m.v. innenfor visse fjellområder» kan det nedlegges forbud mot ferdselsformen BASE-hopping i nærmere angitte fjellområder.<sup>243</sup> Etter § 1 er formålet med loven å «begrense fallskjermhopping som medfører stor risiko for ulykker og utsetter redningsmannskapers liv for fare».

Dette tilsier at sikkerhetshensynet bør drøftes ved tolkningen av friluftsløven.

I hvilke tilfeller er så sikkerhetshensynet relevant å ta i betraktning? I lovreguleringen av BASE-hopping ser man i § 1 at det er særlig hensynet til redningsmannskapene som begrunner til reguleringer, og ikke hensynet til utøveren. Dette fremkommer også tydelig av forarbeidene.<sup>244</sup> Forarbeidene viser også at det skal svært mye til for at man vedtar en lov som setter en begrensning for den enkeltes frihet i slike sammenhenger:

---

<sup>242</sup> Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.96, hvor man uttaler om utformingen av aktsomhetsregelen i § 16 annet ledd, at «[b]estemmelsen bør heller ikke utformes slik at den kan anvendes for å stanse ellers lovlig utøvelse av allemannsretten av hensyn til utøvernes egen sikkerhet.»

<sup>243</sup> Se note 98. Slik forbud er gitt i Trolltindene.

<sup>244</sup> Se Ot.prp. nr. 69 (1986-1987) s.2, Innst. O. nr. 80 (1986-1987) s.1, og Forh. O. (1986-1987) s.474.

«Departementet mener at det selvsagte utgangspunkt må være enkeltmenneskets frihet til selv å velge sine fritidsaktiviteter. Det kan etter departementets oppfatning ikke være aktuelt å forby folk å delta i bestemte sportsaktiviteter bare fordi de derved utsetter seg for en risiko for skade på liv og helse. Den enkeltes frihet innenfor vårt samfunn bør også omfatte frihet til å foreta seg ting som mange anser som dumdristig».<sup>245</sup>

Dette ble også understreket ved behandlingen i komiteen der det uttales: «Komiteen er enig i at utgangspunktet må være at de enkelte mennesker skal ha frihet til selv å velge sine fritidsaktiviteter og at det bare bør oppstilles forbud som begrenser friheten når det er sterke grunner som gjør det nødvendig».<sup>246</sup>

Det kan etter dette konkluderes med at det kun vil være relevant å legge vekt på sikkerhetshensyn i forhold til ferdselsformer der redningsaksjoner kan innebære stor risiko for redningsmannskapene. Hensynet til utøvernes egen sikkerhet er imidlertid neppe relevant å ta i betraktning ved spørsmål om en ferdselsform skal være omfattet av friluftsløven.

Man kan således neppe legge vekt på sikkerhetshensyn ved spørsmål om «frisoloering»<sup>247</sup> på mindre klipper i lavlandet er omfattet av ferdselsretten eller ikke, da redningsmannskapene her løper liten risiko. Ved en aktivitet som grottedykking vil derimot dette hensyn være relevant, da redningsaksjoner her kan innebære høy risiko.<sup>248</sup>

## 9.9 Svensk rett

Utenlandsk rett vil kunne være en relevant rettskildefaktor. Man har flere eksempler på at Høyesterett har hentet premisser fra utenlandsk rett, selv om det forekommer sjelden.<sup>249</sup> Jeg har her valgt å gå igjennom svensk rett. Årsaken er at Sverige

---

<sup>245</sup> Ot.prp. nr. 69 (1986-1987) s.1.

<sup>246</sup> Innst. O. nr. 80 (1986-1987) s.1.

<sup>247</sup> Klatring uten sikring, se ordliste i vedlegg 1.

<sup>248</sup> Se pkt. 6.1.6.

<sup>249</sup> Se f.eks. Rt. 1952 s.1217 «To mistenkelige personer» hvor det henvises til dansk, sveitsisk og amerikansk rett. Se også Eckhoff 2001 s.285.

praktiserer en ferdselsrett som på mange måter minner meget om den vi har i Norge.<sup>250</sup> Jeg vil med dette se om svensk rett vil kunne belyse oppgavens problemstilling, men også om den vil kunne benyttes som argument ved tolkningen av frilufsloven.

Allemannsretten er i Sverige grunnlovsfestet ved Regjeringsformen kapittel 2 § 18 siste ledd (RF 2:18). RF 2:18 grunnlovsfester vernet om eiendomsretten, men tilføyer at «alla skall ha tillgang till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrives ovan». Utover dette er allemannsretten i all hovedsak ulovfestet, og noen lovregulering om det nærmere innhold av retten slik vi har i Norge eksisterer ikke i Sverige.

En nærmere lovfesting av allemannsretten har imidlertid vært diskutert. I forarbeidene til miljöbalken<sup>251</sup> drøftes det om allemannsretten bør legaldefineres, men blant annet ut fra argumentasjon om at en lovfesting vil virke hemmende på utviklingen av allemannsretten ble dette skrinlagt. Et annet argument var at allemannsretten slik den utøves gjennom sedvane i dag, har et svært forskjellig innhold i de forskjellige steder i landet.<sup>252</sup> Disse argumentene mot lovfesting ser man også i forarbeidene til den norske frilufsloven.<sup>253</sup>

Selve ferdselsretten defineres gjerne negativt, slik at det meste som ikke er forbudt, normalt må regnes som tillatt.<sup>254</sup> De sentrale bestemmelser som trekker grensene for ferdselsretten finner vi i Brottsbalken.<sup>255</sup> Brottsbalken 12:4 gjør det forbudt å ta «olovlig väg» over områder vi i Norge ville kalt vanlig «innmark», mens Brottsbalken 4:6 om «hemfridsbrott» gjør det forbudt å ferdes der andre har sin «bostad», herunder

---

<sup>250</sup> Jfr. Falkanger 2007 s.409 note 1.

<sup>251</sup> Lov 1998:808.

<sup>252</sup> Se Prop 1997/98: 45 del 1. s.300.

<sup>253</sup> Se Frilufslovkomitéens innst. (1954). s.24 hvor det uttales at «[M]ot en slik lovfesting har det vært innvendt at dette er et felt hvor forholdene varierer så sterkt fra det ene sted til et annet» og videre «...faste lovbestemmelser vil virke hemmende».

<sup>254</sup> Se Michanek og Zetterberg 2004 s.195-196 og Bengtsson 1999 s. 15-22 Alt som ikke er kriminalisert er imidlertid ikke tillatt. Allemannsretten er begrenset også på andre måter enn gjennom straffelovgivningen. Se Westerlund 1995 s.91 flg. Hvor grensen for ferdselsretten går helt eksakt kan være vanskelig å fastslå.

<sup>255</sup> Lov 1962:700.

på andres «gård». «Gård» omfatter bla. gårdsplasser og villahager,<sup>256</sup> og minner altså om de områder som i Norge oppregnes i friluftsløven § 3 første ledd, og som kan kalles «kvalifisert innmark».<sup>257</sup> Mens det å ta ulovlig veg fordrer at man går utenom veg og sti vil «hemfridsbrott» foreligge selv om man evt. holder seg på slike.<sup>258</sup>

Det er for øvrig verdt å merke seg at Miljöbalken 7:1 pålegger enhver som ferdes i naturen å vise hensynsfullhet og varsomhet overfor naturen. Bestemmelsen minner altså om friluftsløven § 11. Den nevner imidlertid ikke hensynet til grunneier eller andre brukere med et eneste ord, så helt identisk er den ikke.

Lovverket inneholder flere ulike muligheter for å begrense ferdselsretten.

Ordningslagen<sup>259</sup> gir muligheter for lokale myndigheter til å sette begrensinger av hensyn til sikkerhet og orden. Begrensninger kan også hjemles i Kulturminneslagen.<sup>260</sup> I naturvernområder vil dessuten ferdselen kunne begrenses i medhold av Miljöbalken kapittel 7.<sup>261</sup>

Uten noen nærmere lovfesting å forholde seg til skaper den svenske ferdselsretten ikke de samme tolkingsproblemene som jeg i kapittel 8 har vist foreligger i norsk rett.

Når det gjelder hvilke ferdselsformer som omfattes av ferdselsretten så drøfter man i teorien først og fremst ferdsel til fots.<sup>262</sup> Bengtsson uttaler imidlertid at BrB 12:4 «reglerar också rätten att cykla och åka skidor».<sup>263</sup> Når det gjelder ferdsel i vassdrag uttaler han at her «har vi inte någon liknande straffbestämmelse», og at «[m]an kan alltså ro, segla, åka motorbåt, eller vattenskidor, simma, och vintertid gå på isen

---

<sup>256</sup> Se Bengtsson 2007 s.151.

<sup>257</sup> Uttrykket er hentet fra Backer 2005a s.612 (note 10).

<sup>258</sup> Bengtsson 2007 s.151.

<sup>259</sup> Lov 1994:1617. Hjemler typisk «ordensforskrifter», som kan innebære alt fra forbud mot sykling i skiløyper til forbud mot skikjøring i skredfarlig terreng.

<sup>260</sup> Lov 1988:950.

<sup>261</sup> Se Bengtsson 2007 s.176.

<sup>262</sup> Ibid. s.151.

<sup>263</sup> Ibid. s.153.

omedelbart utanför strandägarens bostadshus, hur störande det än är».<sup>264</sup> Bengtsson nevner ellers ikke nye ferdselsformer. Ahlström har imidlertid laget en utredning som bla. omhandler en rekke av disse. Han anser aktiviteter som klatring, dykking, sykling, riding, issegling, orientering, luftsport, og all ikke-motorisert ferdsel på vann som omfattet av allemannsretten.<sup>265</sup>

Hvilken relevans har så de svenske regler om ferdselsretten for tolkningen av den norske friluftsløven, og hvilken vekt kan de tillegges?

Antagelig kan ikke den svenske rettstilstanden sies å være tilstrekkelig avklart til at man kan trekke klare slutninger fra den og dermed benytte den for å tolke norsk rett. Et tankekors er det imidlertid grunn til å merke seg: Dersom man legger til grunn at den svenske allemannsretten omfatter de nye ferdselsformene, mens man anser den norske allemannsretten for ikke å gjøre det, så får man det paradoks at den norske friluftsløven som jo er ment å styrke friluftslivet<sup>266</sup> isteden har virket hemmende på utviklingen, stikk i strid med lovgivers intensjoner.<sup>267</sup>

---

<sup>264</sup> Ibid. s.155.

<sup>265</sup> Ahlström 1995. Utredningen er laget på bestilling for det svenske «Riksidrottsförbundet».

Uttalelsene er heller ikke begrunnet med noen rettsvitenskapelig analyse. Jeg kan imidlertid ikke se at det noe sted er hevdet at nevnte ferdselsformer ikke er omfattet av allemannsretten, så jeg anser derfor uttalelsene for å ha en viss verdi for å belyse rettstilstanden.

<sup>266</sup> Se pkt. 9.2.2.

<sup>267</sup> Jfr. pkt. 9.2.2.4.

### 9.10 Oppsummering og konklusjon

Lovens formål og reelle hensyn taler for at nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i loven så lenge aktivitetene ikke går nevneverdig utover andre interesser, og da særlig ikke miljøinteresser. Hensynet til grunneier vil kunne tale for at enkelte ferdselsformer ikke er omfattet av ferdselsretten. Rettspraksis taler for at frilufsloven tolkes dynamisk, og i tråd med samfunnsutviklingen. Dette tilsier at nye ferdselsformer vil kunne innfortolkes i de ulike bestemmelser. Forarbeidene ser ikke ut til å tale i mot at frilufsloven tolkes utvidende med hensyn til nye ferdselsformer. Snarere tvert i mot. Samme synspunkt kan man trekke ut av etterarbeider til frilufsloven. Også publikums praksis kan i enkelte tilfeller tale for at en ferdselsform innfortolkes i frilufsloven.

Hvilken vekt de ulike rettskildefaktorer må tillegges vil variere fra ferdselsform til ferdselsform. Hvorvidt de ulike ferdselsformene kan innfortolkes i frilufsloven må derfor vurderes konkret i forhold til den aktuelle ferdselsforms egenskaper og uttryksmåter. Dette vil jeg gjennomgå i det følgende.

## **10 Hvilke nye ferdselsformer omfattes av friluftsløven? - Spesiell del**

### **10.1 Innledning**

Jeg vil her drøfte de generelle og prinsipielle synspunkter behandlet i kapittel 9 mer konkret opp i mot en del nye ferdselsformer, for å bringe på det rene om disse vil kunne innfortolkes i friluftsløven.

I de fleste tilfeller vil dette bero på en evt. utvidende tolkning av ordlyden i de aktuelle bestemmelser. I forhold til enkelte ferdselsformer er det nok imidlertid mer naturlig å tale om en presiserende fortolkning av ordlyden, mens man i forhold til andre nærmer seg en analogisk fortolkning. Dette vil bemerkes undervegs.

Kapittelet behandler kun et utvalg ferdselsformer. Utvalget av ferdselsformer er gjort både ut fra hvilke ferdselsformer som er mest utbredt, men også for å få belyst forskjelligartede problemstillinger.

### **10.2 Skiseiling og snøkiting**

Kan skiseiling og snøkiting subsumeres under «eller liknende» i friluftsløven § 2 annet ledd? Som vist i pkt. 8.4 var det ikke helt opplagt om disse ferdselsformene kunne subsumeres under bestemmelsen. Dette særlig fordi de kan oppnå stor hastighet.

Hastighetskriteriet utledet jeg av rettspraksis vedrørende snøscooterferdsel i utmark, og det kan ikke anses som et absolutt vilkår. Det må imidlertid tillegges en viss vekt.

Spørsmålet er så hvilke andre argumenter som gjør seg gjeldende her.

Det kan spørres om aktivitetene er omfattet av lovens formål. Det er ikke tvilsomt at ferdselsformene under gitte omstendigheter vil kunne være miljøskadelige ved at de forstyrrer sårbart dyreliv. Dette er imidlertid skadevirkninger som kan unngås ved valg av sted man utøver aktiviteten, og de kan ikke tillegges vekt i denne sammenheng.<sup>268</sup>

---

<sup>268</sup> Se pkt.5.3.

Egenskapene er imidlertid vesentlige i forhold til skjerpet aktsomhetsplikt etter § 11. For øvrig er aktivitetene miljøvennlige ved at de benytter vindkraft, og de krever ingen tekniske naturinngrep. Aktivitetene innebærer normalt liten ulempe for grunneiere, hvilket taler for at de er omfattet av lovformålet. Det må også tillegges vekt at aktivitetene ser ut til å ha et bra potensial for å rekruttere barn og unge til friluftsliv, og at de således «fremmer» friluftslivet. Aktivitetene må derfor anses å falle inn under lovens formål.

Som tidligere foreligger det forslag om regulering av disse aktivitetene i visse områder.<sup>269</sup> Dette kan tyde på at forvaltningen i utgangspunktet anser aktivitetene som omfattet av ferdselsretten.

I den nyeste Stortingsmeldingen om friluftsliv er skiseiling nevnt. Her antas det at skiseiling faller inn under friluftsløven dersom den utøves i tråd med friluftsløven § 11.<sup>270</sup> Uttalelsen er å regne som etterarbeider til friluftsløven, og må tillegges en viss vekt.

Ferdselsformene er også kort omtalt i juridisk teori. Backer<sup>271</sup> omtaler skiseiling. Han peker på noe av konfliktpotensialet ferdselsformen har, og han peker på at det er noe uklart om skiseiling evt. skal subsumeres under friluftsløven § 2 første eller annet ledd. For øvrig konkluderer han med at de problemstillinger ferdselsformen reiser må løses gjennom de krav til hensynsfullhet og aktsomhet som følger av friluftsløven § 2 og § 11. Dette tolker jeg dit hen at han i utgangspunktet anser friluftsløven for å omfatte skiseiling.

Det kan ellers pekes på at skiseiling har vært utøvet siden 1800 tallet<sup>272</sup> selv om aktiviteten først har blitt mer utbredt de siste 5-10 år. Dette må tillegges en viss vekt.

Ut fra foreliggende rettskilder synes det mest naturlig å anse skiseiling og snøking kunne anses som omfattet av «eller liknende» i friluftsløven § 2 annet ledd.

Konklusjonen er derfor at slik ferdsel er omfattet av ferdselsretten.

---

<sup>269</sup> Se note 91.

<sup>270</sup> St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.55.

<sup>271</sup> Backer 2007 s.457.

<sup>272</sup> Se note 20.



Man kan videre spørre om slik ferdsel i visse tilfeller bør kunne likestilles med ferdsel til fots etter frilufsloven § 2 første ledd, slik at de også vil kunne utøves utenfor veg og sti i lavlandet. Dersom snøforholdene er gode slik at markdekket ikke vil lide skade er det få argumenter mot en slik fortolkning.<sup>273</sup> Aktivitetene vil derfor kunne utøves på f.eks. snølagte jorder.

### 10.3 Vannsport – Seilbrettseiling og kitesurfing

Jeg vil her drøfte om seilbrettseiling og kitesurfing kan subsumeres under frilufsloven § 6, som fastslår at «[p]å sjøen er ferdsel med båt fri for enhver».

Den naturlige språklige forståelse av uttrykket «båt» omfatter neppe de farkoster og det utstyr som benyttes til disse ferdselsformene, så svaret vil bero på en eventuell utvidende fortolkning av bestemmelsen.

Jeg kan ikke se at det finnes rettspraksis som direkte tar stilling til spørsmålet. *Yxney* saken (Rt. 2007 s.102) kan imidlertid kaste et visst lys over problemstillingen.

Høyesterett drøftet her om det var tillatt med svømmeturer nær en fritidseiendom.

Aktiviteten subsumeres under § 8, og må derfor skje i «rimelig avstand» til hus og hytter. Etter § 6 gjelder ingen slik begrensning, og retten uttalte at «[d]et ville gi dårlig sammenheng i regelverket om det skulle være lovlig adgang til motorisert ferdsel, men ikke skulle være adgang til å svømme». Tilsvarende argument kan også hevdes å gjelde for vannsportaktiviteter vurdert opp mot ferdselsretten for båt. Man kan her slutte fra det mer til det mindre: Når ferdsel med båt er omfattet av ferdselsretten så er det lite naturlig å ikke også innfortolke vannsportaktivitetene i frilufsloven.

I andre rettslige sammenhenger ser man at «båt» favner vidt. Det kan her vises til småbåtloven § 1, hvor båtbegrepet omfatter «enhver flytende innretning som er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann». En tilsvarende vid forståelse kan det være naturlig å legge til grunn også ved tolkningen av frilufsloven.

Også lovformålet synes å tale for en slik vid tolkning. Aktivitetene er miljøvennlige ved varsom utøvelse, da de hverken er motoriserte eller krever tilrettelegging. De er dessuten normalt til liten ulempe for grunneiers interesser, og uansett er de sjelden til

---

<sup>273</sup> Se note 164 om tilsvarende syn for hundespannkjøring.

mer ulempe enn motorbåttrafikken. Vannsportaktivitetene bidrar dessuten gjennom rekruttering til å «fremme» friluftslivet. Aktivitetene kan imidlertid være til sjenanse for badegjester og svømmere, men dette vil kunne unngås gjennom aktsom utøvelse, og er således et spørsmål om ferdselskultur. Ved interessekonflikter bør de «myke» ferdselsformer her ha forkjørsretten jfr. pkt. 5.2.

Reelle hensyn taler også for at aktivitetene innfortolkes i loven. Som vist i pkt. 4.2 taler hensynet til konsekvens og harmoni i regelverket for at man opererer med identiske ferdselsretter i sjø som i vassdrag. Når vannressursloven omfatter vannsportaktivitetene så taler dette hensyn for at også friluftsløven omfatter slik ferdsel. Rettstekniske hensyn taler også for at «båt» tolkes vidt, da en helt presis avgrensning kan by på problemer.

Forvaltningspraksis kan for øvrig tyde på at disse vannsportaktivitetene anses som omfattet av ferdselsretten, hvilket også taler for at bestemmelsen tolkes utvidende.<sup>274</sup>

På bakgrunn av foreliggende rettskilder konkluderer jeg med at vannsportaktivitetene seilbrettseiling og kitesurfing vil kunne innfortolkes i friluftsløven § 8, og de er således omfattet av ferdselsretten.

#### 10.4 Luftsport – Paragliding, BASE-hopping, m.v.

Det er som nevnt i pkt. 8.4 uklart om friluftsløven omfatter fallskjermhopping fra fly, BASE-hopping, paragliding, hanggliding og speedriding. Skal man innfortolke disse ferdselsformene i friluftsløven er det dessuten ikke helt opplagt hvilken bestemmelse man evt. skal subsumere de under. Det mest naturlige synes å være å drøfte de opp mot friluftsløven § 2 annet ledd, som regulerer ferdsel med fremkomstmidler i utmark.

Problemstillingen er således om luftsport vil kunne subsummeres under «eller liknende» i friluftsløven § 2 annet ledd. Det kan diskuteres om dette vil innebære en utvidende eller analogisk tolkning av bestemmelsen. Ved at aktivitetene i hovedsak foregår i luftrommet og ikke i det man tradisjonelt omtaler som «utmark», samt ved at aktivitetene også ellers har svært forskjellige egenskaper fra de ferdselsformene bestemmelsen uttrykkelig nevner, er det nok mest naturlig å snakke om en evt.

---

<sup>274</sup> Det er i verneforskriftene til en rekke naturvernområder (vernet i medhold lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern) nedlagt forbud mot vannsport (se pkt. 6.1.4 og pkt. 12.2.2). Dette kan tyde på at man i utgangspunktet har ansett ferdselen som rettmessig.

analogisk fortolkning i dette tilfellet.

Man kan spørre om disse ferdselsformene kan anses som omfattet av friluftslovens formål. Aktivitetene er som regel til liten sjenanse for omgivelsene når de foregår høyt i luften.<sup>275</sup> De gir lite støy, og de påfører lite skader på grunnen. Dersom aktivitetene drives over en viss høyde er ferdselsformene mer skånsomme for dyrelivet enn hva tradisjonell ferdsel vil kunne være. Ferdselsformene kan imidlertid oppnå stor hastighet, og dersom de drives tett langs bakken vil de derfor kunne forstyrre sårbart dyreliv. Dette vil imidlertid normalt kunne forebygges ved å unngå lavtflyvning, og problematikken er således kun relatert til aktsomhetsplikten etter friluftsloven § 11.<sup>276</sup> Aktiviteten speedriding innebærer imidlertid pr. definisjon lavtflyvning, så her må skadepotensialet tillegges vekt i vurderingen av om ferdselen er omfattet av ferdselsretten. For øvrig er ferdselsformene til liten ulempe for grunneier så lenge man tar av og lander i utmark. Man kan også si at aktivitetene «fremmer» friluftsliv, selv om rekrutteringspotensialet er relativt begrenset p.g.a. det ferdighetsnivå og det utstyr aktivitetene krever. Alt i alt kan man nok si at friluftslovens formål også omfatter luftsport.

Både øvrig lovgivning og forvaltningspraksis kan tyde på at luftsport i utgangspunktet anses som omfattet av ferdselsretten. Det kan her pekes på «lov om forbud mot fallskjermhopping m.v. innenfor visse fjellområder» og det konkrete forbudet mot BASE-hopping i Trolltindene.<sup>277</sup> At man valgte å vedta en egen lov om regulering av slik ferdsel kan kanskje tyde på at man i utgangspunktet har ansett den som omfattet av ferdselsretten. Fallskjermhopping fra fly er også regulert i egen forskrift.<sup>278</sup> Det heter her i § 6 (1) at «[f]ør fallskjermhopp gjennomføres skal tillatelse til landing i planlagt landingsområde være innhentet fra grunneier eller andre som disponerer dette». Når man her har funnet det nødvendig å regulere dette kan det tyde på at man i utgangspunktet har ansett slik ferdsel som hjemlet i ferdselsretten. .

Motorisert overflyvning med småfly eller helikopter er i utgangspunktet tillatt i norsk

---

<sup>275</sup> Gjelder ikke «speedriding».

<sup>276</sup> Se pkt. 5.3.

<sup>277</sup> Se note 98.

<sup>278</sup> Se forskrift 12. januar 2006 nr. 42, gitt med hjemmel i luftfartsloven (11. juni 1993 nr. 101) § 15-1

rett dersom særskilt forbud ikke er nedlagt.<sup>279</sup> Hensynet til konsekvens og harmoni tilsier da at de ikke-motoriserte luftsportaktivitetene omfattes av ferdselsretten. Det vil gi liten mening dersom ferdsel med småfly og motoriserte hangglidere er tillatt, samtidig som umotorisert luftsport ikke er omfattet av ferdselsretten.

Luftsportaktiviteter innebærer en viss risiko, og de er nok gjennomsnittlig mer farefylte enn den tradisjonelle ferdsel. Så lenge ulykker ikke medfører særlig fare for redningsmannskapene kan imidlertid ikke dette hensyn tillegges vekt i vurderingen av om ferdselsformene er omfattet av ferdselsretten.<sup>280</sup> Hvilken risiko redningsaksjoner innebærer vil i første rekke bero på området ulykken skjer. Ved BASE-hopping skjer ulykkene normalt i fjellvegger, og her blir redningsaksjonene relativt kompliserte. Risikoen vil imidlertid også her bero på lokale forhold, og kan vanligvis holdes på et akseptabelt nivå.<sup>281</sup>

Fallskjermhopping fra fly, BASE-hopping, paragliding og hanggliding er alle aktiviteter som har vært drevet i noen tiår her til lands. Selv om aktivitetene ikke har vært særlig utbredt må denne praksis tillegges en viss vekt ved avgjørelsen av om de er omfattet av ferdselsretten. Speedriding er imidlertid en relativt ny ferdselsform, så dette argumentet gjør seg ikke gjeldende for denne.

Ut fra disse rettskilder synes det mest naturlig å anvende friluftsløven § 2 annet ledd analogisk på fallskjermhopping fra fly, BASE-hopping, paragliding og hanggliding, slik at disse omfattes av ferdselsretten.

Når det gjelder speedriding må spørsmålet imidlertid anses som tvilsomt.

## 10.5 Dykking

Spørsmålet er om dykking vil kunne subsumeres som «bading» etter friluftsløven § 8.

Friluftsløvens formål taler for at dykking er omfattet av ferdselsretten. Dette fordi dykking fremmer friluftslivet, samtidig som aktiviteten er miljøvennlig og til liten ulempe for grunneier.

---

<sup>279</sup> Motorferdselloven § 2 regulerer start og landing, men ikke selve overflyvningen.

<sup>280</sup> Se pkt. 9.8.4.

<sup>281</sup> Se også note 99 om slik risiko

Det ser ut til at Lovavdelingen har ansett dykking for å være omfattet av ferdselsretten.<sup>282</sup> Publikums praksis taler også for at dykking er omfattet av frilufsloven, dette som følge av at dykking har vært relativt utbredt gjennom flere tiår.

Gode grunner taler dessuten for at frilufsloven § 8 også omfatter dykking: Dykking er tillatt i vassdrag i medhold av vannressursloven, og det vil da være lite konsekvent om man ikke har rett til å dykke i sjøen. Rettstekniske hensyn taler også for at bestemmelsen tolkes vidt, da en skarp avgrensning av hva som er «bading» kontra fridykking kan være vanskelig. Hensynet til sikkerhet taler imidlertid for at ikke alle former for dykking er omfattet av ferdselsretten: Grottedykking er risikabelt, og ved ulykker vil redningsaksjoner kunne være både krevende og risikofylte.<sup>283</sup> Sikkerhetshensyn taler derfor for at frilufsloven ikke tolkes utvidende for denne aktiviteten.

Etter dette kan det konkluderes med at vanlig dykking vil kunne subsumeres under frilufsloven § 8. Når det gjelder grottedykking må spørsmålet anses som tvilsomt.

## 10.6 Klatring

Det er som nevnt uklart om «ferdsel til fots» i frilufsloven § 2 første ledd omfatter klatring.

Det første spørsmål er derfor om frilufslovens formål omfatter klatring. Klatring «fremmer» frilufsliv gjennom å være en frilufsaktivitet i sterk vekst, og som dermed bidrar til rekruttering til frilufslivet. Dette taler for at aktiviteten omfattes av ferdselsretten. Det kan imidlertid innvendes at grunneier vil kunne lide overlast dersom det klatres i stort omfang rett ved bolighus. Videre kan sårbart fugleliv forstyrres, særlig i hekkesesongen. Disse ulemper kan imidlertid unngås, og er således et spørsmål om skjerpet aktsomhetsplikt etter frilufsloven § 11. Alt i alt synes derfor lovformålet å tale

---

<sup>282</sup> Se Lovavdelingens uttalelse 2001 - 9948. Uttalelsen tar stilling til dykkeforbud hjemlet i straffeloven eller frilufsloven, og adgangen til å sette opp skilt om slikt forbud. Man forutsetter at dykking er underlagt de begrensninger som følger av frilufsloven, hvilket tyder på at man i utgangspunktet anser aktiviteten som omfattet av loven. Se også note 428.

<sup>283</sup> Jfr. den ti dager lange redningsaksjonen etter Pluraulykken (se note 103). Se omtale i artikkelen «Grottedykkerulykken i Pluras underjordiske løp» i «Brannmannen» nr. 5 2006.

for at klatring er omfattet av ferdselsretten.

Det er i teorien antatt at klatring er omfattet av frilufsloven § 2 første ledd.<sup>284</sup> Samme synspunkt er ytret av forvaltningen.<sup>285</sup> Også forvaltningspraksis kan tyde på at klatring anses som omfattet av retten til fri ferdsel. Dette ut fra at man flere steder har regulert aktiviteten, hvilket kan tilsi at man i utgangspunktet har ansett den for omfattet av ferdselsretten.<sup>286</sup>

Reelle hensyn taler også for at «til fots» tolkes vidt i forhold til klatring. En skarp avgrensning av «til fots» vil kunne være vanskelig, og retts tekniske hensyn taler mot dette.

Også publikums praksis taler for at klatring er omfattet av ferdselsretten. Særlig fjellklatring er en meget gammel og tradisjonsrik aktivitet, selv om den i lang tid var en sport for de få. Også klippeklatring har lange tradisjoner her til lands.<sup>287</sup>

Nevnte rettskilder taler altså for at klatring er omfattet av ferdselsretten. Konklusjonen er at klatring normalt vil kunne subsumeres under frilufsloven § 2 første ledd om ferdsel til fots.

I enkelte sammenhenger må imidlertid forholdet til reglene om opphold drøftes. Særlig klippeklatring og «bouldering» vil ofte kunne innebære minimalt med forflytning, slik at det blir mer naturlig å betrakte dette som opphold.

Som vist i pkt. 8.2 gjelder det til dels andre regler for opphold enn for ferdsel.

Dette vil antagelig innebære at intensiv klatring på et lite og helt avgrenset område svært tett på bebyggelse kan være forbudt, selv om allmennheten ellers har en ferdselsrett i området.

Et annet spørsmål er om det gjelder andre regler for de spesialiserte aktiviteter som f.eks. teknisk klatring og «drytooling». Disse aktivitetene har egenskaper som lett utsetter fjellet for særlig slitasje. Også her må nok tålegrensen etter frilufsloven § 11 bli

---

<sup>284</sup> Jensen 2000 s.121. Uttalelsen er ubegrunnet og kan ikke tillegges særlig vekt.

<sup>285</sup> Rundskriv T3/07 s.16.

<sup>286</sup> Se pkt. 6.1.4 for noen eksempler.

<sup>287</sup> Se note 20.

avgjørende, slik at bruk som gjør større skade på fjellveggene ikke er tillatt uten samtykke fra grunneier. Det samme må gjelde grotteklating i sårbare grotteformasjoner.

## 10.7 Paintball

Aktiviteten paintball foregår til fots, og faller således inn under ordlyden i frilufsloven § 2 første ledd. Ferdselsformen har imidlertid egenskaper som reiser spørsmål ved om ikke frilufsloven her bør tolkes innskrenkende.

Det kan for det første spørres om aktiviteten faller inn under lovens formål. Aktiviteten har nok et visst rekrutteringspotensial, og kan således sies å «fremme» frilufsliv. Imidlertid vil aktiviteten innebærer så store ulemper for andre frilufslivsutøvere at den neppe «fremmer» frilufslivet i befolkningen totalt sett. Aktiviteten kan ha stor innvirkning på andre personer i området uansett måten den utøves på. Den er både sjenerende og kan oppleves som truende. Samtidig kan den være direkte farlig dersom man får skudd i øyne, og ansikt. Dette er egenskaper som vanskelig vil kunne unngås, og de må ha betydning for spørsmålet om ferdselen er omfattet av ferdselsretten. Dette taler for at aktiviteten ikke er omfattet av lovformålet.

Også uttalelser fra Miljøverndepartementet taler for at aktiviteten ikke er omfattet av frilufsloven. Det kan her vises til Rundskriv T-3/07 s.29 hvor det antas «at denne typen aktivitet går ut over den rett til hensynsfull og varsom ferdsel som frilufsloven gir. Avholdelse av slike kamper må derfor skje i samråd med grunneier, og kampene må legges til egnede områder der ulempe for andre unngås».

Konklusjonen er derfor at denne aktiviteten ikke faller inn under frilufsloven.

## Del III Ferdselsreguleringer

### 11 Innledning

Som vist i pkt. 6.1 reiser nye ferdsselsformer en rekke problemstillinger. Det første skritt på vegen ved en rettslig vurdering av disse problemstillingene er å ta stilling til om ferdsselen overhodet er omfattet av ferdsselsretten, hvilket er drøftet i foregående punkter. Dersom ferdsselen er omfattet av ferdsselsretten oppstår spørsmål om hvordan man ellers kan løse disse problemstillingene. Reglene om ferdsselskultur<sup>288</sup> vil i teorien kunne løse en rekke situasjoner. De løser imidlertid ikke enhver problemstilling, og i praksis vil de ofte komme til kort pga. sin sterkt skjønnspregede utforming.

Reglene om ferdsselsregulering vil derfor være aktuelle i en del situasjoner.

Jeg vil i dette kapitlet først og fremst forsøke å gi en oversikt over hvilke regler som er aktuelle for å regulere ferdsselsretten, og da særlig med henblikk på regulering av nye ferdsselsformer. Det finnes en rekke slike regler som gir adgang til å regulere og begrense den frie ferdsselsretten. Jeg vil gå nærmere inn på hvilke muligheter og begrensninger som ligger i disse reglene, og jeg vil drøfte om dagens regelverk er egnet til å møte de utfordringene de nye ferdsselsformene innebærer. Hovedvekten av drøftelsen er lagt på de reguleringsbestemmelsene som er praktisk og prinsipielt mest interessante.

Rettslig regulering vil kanskje ikke være det mest hensiktsmessige i alle konfliktsituasjoner.<sup>289</sup> Denne drøftelsen er imidlertid konsentrert om hvilke muligheter reguleringsreglene gir og ikke gir, og jeg drøfter i mindre grad spørsmål om reglene *bør* benyttes.

Nye ferdsselsformer som utøves i kommersiell/organisert regi kan være underlagt

---

<sup>288</sup> Se pkt. 5.2

<sup>289</sup> Se Backer 2007 s.467.



særlige reguleringer.<sup>290</sup> Dette behandles ikke. Jeg går også i mindre grad inn på spørsmål om straffereaksjon ved overtredelse av reglene.

Før jeg drøfter de enkelte reguleringshjemlene vil jeg kort avklare noen fellesspørsmål og særlige problemstillinger.

## 11.1 Harmoniseringsspørsmål<sup>291</sup>

### 11.1.1 Forholdet mellom ferdselsrettsreglene og reguleringsreglene

Regler som innskrenker ferdselsretten innebærer motstrid med de reglene som gir rett til ferdsel. I slike tilfeller går reglene om ferdselsregulering foran. For friluftslovens del følger dette av friluftslovens § 19, som fastsetter at «ferdselsretten etter denne lov gjelder med de atterhald som følger av annen lov eller av føresegner gitt i medhold av lov». Vannressursloven har ingen tilsvarende regel om motstrid, men lex specialisprinsippet vil her medføre at ferdselsretten etter vannressursloven må vike for begrensninger fastsatt med hjemmel i annen formell lov.<sup>292</sup>

### 11.1.2 Forholdet mellom ulike reguleringsregler

En rekke av reguleringsbestemmelsene som behandles vil etter ordlyden kunne benyttes til å regulere de samme faktiske forhold, og reiser således spørsmål om harmonisering.

Spørsmålet kan presiseres til om de ulike hjemmelsgrunnlag kan kombineres til å gi overlappende ferdselsrestriksjoner som vil ramme den samme ferdsel.

Man må her skille mellom regler med samme og ulikt formål. Regler med ulike formål vil alltid kunne kombineres, da de ivaretar ulike interesser. Selv om et område er vernet som landskapsvernområde, og naturvernloven er benyttet til ferdselsrestriksjoner av naturhensyn, så vil man i samme område allikevel kunne benytte friluftsloven til regulering av konflikter mellom ulike ferdselsformer.

---

<sup>290</sup> Bla. er organisering av rafting og dykking regulert i egne forskrifter.

<sup>291</sup> Fremstillingen bygger på Fleischer 1998 s.199 flg., Eckhoff 2001 s.333 flg. og Graver 2007a s.63 flg.

<sup>292</sup> Se også forarbeidene til vannressursloven § 16 (Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.96) hvor det påpekes at man ikke har tatt med en slik regel, men at det er tilstrekkelig med de begrensningene som følger av motivene.

Harmoniseringsspørsmål kommer først på spissen når reglene har samme formål. Eksempelvis kan vilthensyn ivaretas gjennom naturvernloven, viltloven, friluftsløven og plan- og bygningsloven.<sup>293</sup>

I slike tilfeller kan det enten oppstå en form for motstrid, ved at reglene hjemler regulering i forskjellig utstrekning, eller det kan oppstå spørsmål om harmonisering av regler med like rettsfølger der reguleringsadgangen er likelydende etter de ulike regler.

Forvaltningens adgang til å gi overlappende regler vil her bero på om man har holdepunkter for at den ene regel skal anses uttømmende. I slike tilfeller må de andre regler tolkes innskrenkende. Hvorvidt det foreligger slike holdepunkter vil bli drøftet under de ulike reguleringsbestemmelser.

Hvis det ikke foreligger slike holdepunkter, står forvaltningen, så vidt jeg kan se, fritt til å gi overlappende reguleringer.

Av systematiske hensyn bør man imidlertid helst unngå å gi overlappende regler, da dette gjør rettstilstanden unødvendig uoversiktlig.

Dersom det først er gitt overlappende regler, og disse regler brytes, oppstår spørsmål om strafferettslig idealkonkurrens.<sup>294</sup> Dette går jeg ikke nærmere inn på.

Av plasshensyn går jeg heller ikke inn på evt. spørsmål om kompetansestrid ved overlappende og evt. motstridende regelverk.

## 11.2 Saksbehandlingsregler

Lovreglene som hjemler ferdselsreguleringer er fullmaktsbestemmelser, som delegerer en rett til å gi regler om ferdsel til forvaltningen. Hvilket organ som gir reguleringen beror på reguleringshjemmelen og evt. videre delegeringer. Dette går jeg i liten grad inn på.

Oppgaven gir heller ikke plass for en grundig behandling av hvilke regler som gjelder for saksbehandlingen i forbindelse med ferdselsregulering, men jeg vil imidlertid peke på et par hovedpunkter. Forvaltningens vedtak om ferdselsregulering vil nesten alltid

---

<sup>293</sup> Se drøftelsen i det følgende.

<sup>294</sup> Se Andenæs 2004 s.369 flg. og Eskeland 2006 s.229 flg.

være å anse som forskrifter etter forvaltningsloven.<sup>295</sup> Det gjelder da særlige regler om varsling/høring, og om kunngjøring og overprøving. Disse kravene følger av både av ulovfestet rett, av forvaltningsloven, offentlighetsloven,<sup>296</sup> og av forskjellig spredte lovhjemler i spesiallovgivningen.<sup>297</sup>

Disse saksbehandlingsreglene vil jeg ikke gå nærmere inn på, men jeg vil nevne at friluftsløven § 24, av hensyn til allmennheten, har regler om saksbehandlingen som går noe lenger enn forvaltningsloven. Bla. er kravet til kunngjøring strengere enn etter forvaltningsloven § 38, og § 24 siste ledd gir mulighet for å påklage vedtak, selv om de er forskrifter og ikke enkeltvedtak.

Saksbehandlingsreglene har skapt konflikter i praksis. Konfliktene har imidlertid hovedsakelig dreiet seg om brudd på saksbehandlingsreglene, og ikke tvil vedrørende reglenes innhold. Særlig gjelder dette brudd på varslings/høringsplikten, der det har vært tilfeller hvor reguleringer har blitt vedtatt uten at de berørte ferdselsutøveres organisasjoner har blitt varslet og fått mulighet til å uttale seg.<sup>298</sup>

### 11.3 Erstatningsspørsmål

Dersom ferdsel reguleres i et område, og denne regulering også rammer grunneier, vil denne regulering normalt kun betraktes som en rådighetsinnskrenkning overfor denne. Annerledes dersom all ferdsel totalforbys, slik at grunneier overhodet ikke kan nyttiggjøre seg området. Jeg vil ikke gå inn på de erstatningsrettslige problemstillinger dette reiser, men nøyer meg med å peke på at det i dag skal meget til for at grunneier tilstå erstatning for denne type rådighetsinnskrenkninger som pålegges av

---

<sup>295</sup> Lov 10. februar 1967. «Forskrift» er etter § 2 annet ledd bokstav c) «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer». For regulering i medhold av friluftsløven følger dette også av friluftsløven § 24. tredje ledd.

<sup>296</sup> Lov 19. juni. 1970 nr. 69.

<sup>297</sup> Se f.eks naturvernloven § 18.

<sup>298</sup> Eksempelvis ble nylig et vedtak om vannsportforbud i Nordhasselvika på Lista opphevet av Fylkesmannen i Vest-Agder grunnet manglende varsling/høring av utøverne og deres organisasjoner. Se artikkelen: «Lista: Vindsurferne kjemper videre» på [www.friflyt.no](http://www.friflyt.no) den 19.12.2007.

samfunnsmessige hensyn.<sup>299</sup>

## 11.4 Begrensninger i ferdselsretten gjennom andre regler og tiltak enn gjennom reguleringsreglene

### 11.4.1 Innledning

Ferdsel vil rent praktisk kunne begrenses på en rekke måter også uten bruk av de regler for ferdselsregulering lovverket inneholder. Jeg vil her kort peke på noen eksempler på dette.

### 11.4.2 Grunneiers rett til å regulere ferdsel som ikke er omfattet av ferdselsretten

Dersom en ferdselsform ikke er omfattet av ferdselsretten vil grunneier som nevnt i pkt. 6.2.2 kunne forby denne ferdselen. Grunneier vil imidlertid naturligvis også kunne tillate slik ferdsel på sin eiendom, men vil da stå fritt til å oppstille vilkår eller begrensninger for utøvelsen.<sup>300</sup> Han kan f.eks. forby ferdsel i visse tidsrom på året, eksempelvis i jakt- eller fiskesesongen, eller til visse tider av døgnet. Et eksempel på regulering har man i Pluragrotten,<sup>301</sup> hvor grunneier nå har fastsatt at alle dykkere må ha tilstrekkelig erfaring og utstyr for å få lov til å dykke.<sup>302</sup>

### 11.4.3 Begrensninger/regulering som ligger innbakt i tålegrensereglene og de rettslige standardene

Reglene om ferdselskultur<sup>303</sup> innebærer en form for ferdselsbegrensning ved at ferdsel som bryter med reglene er forbudt. Det samme gjør de av friluftslovens regler som bestemmer at ferdselsretten og de øvrige allemannsretter kun gjelder hvis de ikke er til

---

<sup>299</sup> Se bla. Rt. 2004 s.1985 (premiss 42).

<sup>300</sup> Slik også Lundevall 1949 s.194.

<sup>301</sup> Se note 103.

<sup>302</sup> Reguleringen er altså kun rettmessig dersom grottedykking ikke er omfattet av ferdselsretten.

<sup>303</sup> Se kapittel 5 samt note 63.

«utilbørlig» ulempe eller fortrengsel for grunneier.<sup>304</sup>

Disse bestemmelsene vil imidlertid etter mitt syn ikke kunne benyttes av hverken forvaltningen eller grunneier til å gi nærmere forskrifter om utøvelse av eller forbud mot ferdsel, og de ligger derfor på et annet plan enn de reglene jeg drøfter i dette kapittel.<sup>305</sup> Dette fordi kriteriene for hva som anses som «hensynsfullt», «varsomt», «utilbørlig» etc. er rettslige standarder hvis nærmere innhold må fastlegges av domstolene. Forvaltningen eller grunneier har altså ikke myndighet til å rettskraftig fastlegge innholdet av disse standarder med bindende virkning for private rettssubjekter.<sup>306</sup> Dette må gjelde både friluftsloven og vannressursloven.<sup>307</sup>

Det kan innvendes at grunneier etter § 11 annet ledd har rett til å bortvise folk som «opptrer hensynsløst eller ved utilbørlig atferd utsetter eiendommen eller berettigede interesser for skade eller ulempe», og at denne rett blir noe illusorisk om grunneier i hvert tilfelle må henvende seg til domstolene for en avgjørelse. Imidlertid er nok denne rett allerede ganske utvannet, ved at grunneier uansett ikke kan sette makt bak kravet.<sup>308</sup> Bestemmelsen ble inntatt for å styrke grunneiers autoritet,<sup>309</sup> og har således kun praktisk betydning dersom grunneiers påstand om at ferdselen er utilbørlig blir

---

<sup>304</sup> Se §§ 1a, 3, 7, 8 og 9.

<sup>305</sup> Se imidlertid Lovavdelingens uttalelse om dykking ved fergeleier, omtalt i note 282 og 428. Man konkluderer her med at friluftsloven § 11 vil kunne gi rett til å sette opp skilt hvor dykking forbys til visse tider på visse steder.

<sup>306</sup> Friluftsloven § 20 gir kommunen adgang til å uttale seg om slike spørsmål, men uttalelsene vil ikke rettskraftig avgjøre om grensene er overtrådt. Dette kan bare domstolene gjøre (se Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.20).

<sup>307</sup> Når det gjelder aktsomhetsplikten i vannressursloven § 16 annet ledd uttales det i forarbeidene at «denne begrensningen ikke vil kunne brukes som hjemmel for et rent forbud». (Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) s.96). Swang 1992 s.86 ser ut til å ha et annet syn: Han «antar at elveeier, særlig i mindre lakseelver, må kunne legge restriksjoner på både bading og padling Dette følger både av vassdragsloven § 12 og av friluftsloven § 11». (Uttalelsen gjelder altså vassdragsloven, den tilsvarende regel finnes nå i vannressursloven § 16).

<sup>308</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.33.

<sup>309</sup> Jensen og Hole 1958 s.58.

akseptert og respektert.<sup>310</sup>

#### 11.4.4 Begrensning som følge av at område regnes som innmark.

Ferdselsretten er begrenset i innmark. Dersom grunneier omgjør et område til innmark blir således ferdselsretten begrenset. Slik faktisk omdisponering innebærer derfor en begrensning på ferdselsretten.<sup>311</sup>

Friluftslovens innmarksbegrep vil for øvrig kunne forby ferdsel i en del områder hvor man i dag bruker annen lovgivning til ferdselsforbud. Innmarksbegrepet i § 1a jfr § 3 omfatter bla. «område for industrielt *eller annet særlig øyemed*» (kursivert her). Det er i forarbeidene uttalt at dette vil kunne omfatte «militært område og område som er sperret til vern om drikkevann», og i visse tilfeller områder utlagt til viltreservat og liknende.<sup>312</sup>

#### 11.4.5 Fysiske tiltak – ferdselskanalisering etc.

Regulering av ferdsel behøver ikke skje med juridiske virkemidler. Også fysiske tiltak vil ofte kunne hjelpe like godt, og er derfor et velkjent tiltak for regulering av den tradisjonelle ferdsel. Bla. er enkelte turisthytter stengt i kalvingssesongen for villrein, og flere merkede stier er flyttet for å kanalisere ferdsel utenom sårbare områder. Slike fysiske tiltak kan også gjennomføres mer spesifikt rettet mot nye ferdselsformer. En rekke av de nye ferdselsformene benytter tungt utstyr som medfører at de oftest drives i tilknytning til veg eller jernbane, og utøverne vil normalt vegre seg for lengre anmarsjer. Ved stengning av en veg inn til et fjellområde vil en del ferdsel derfor kunne unngås.

### 11.5 Regulering av ferdsel i forhold til regulering av tilknyttede aktiviteter som opphold, bading etc.

De fleste av reguleringsbestemmelsene hjemler rett til regulering av «ferdsel».

---

<sup>310</sup> Noen reell selvtektshjemmel er dette altså ikke.

<sup>311</sup> Retten til slik omgjøring gjelder imidlertid ikke ubegrenset, og opparbeidelse vil ikke automatisk medføre at området regnes som innmark. Se bla. Backer 2007 s.461 flg.

<sup>312</sup> Se Ot.prp. nr. 2 (1957) s.24-25.

Spørsmålet er om dette også omfatter tilknyttede aktiviteter som opphold, bading, etc. I friluftsloven avgrenses «ferdsel» mot disse beføyelser.<sup>313</sup> Spørsmålet er så om «ferdsel» skal tolkes på samme måte i de øvrige lover som benytter uttrykket. Det kan her bemerkes at et ferdselsforbud i praksis også vil innebære et forbud mot øvrige aktiviteter, da ferdselsretten er et helt nødvendig aksessorium for utøvelse av disse. Dette løser imidlertid ikke de situasjoner hvor en mer differensiert regulering kunne vært ønskelig. Eksempelvis der opphold bør forbys, mens ferdsel kan tillates. Man kan her kanskje slutte «fra det mer til det mindre», slik at når reglene hjemler restriksjoner på ferdsel så vil de også kunne hjemle restriksjoner på opphold og bading. Reelle hensyn taler for dette, ved at man da slipper å regulere mer enn strengt nødvendig. I teorien er også en slik tolkning av ferdselsbegrepet lagt til grunn i relasjon til naturvernloven.<sup>314</sup> Jeg legger derfor et slik syn til grunn for drøftelsen.

### 11.6 Generelle prinsipper for ferdselsregulering

I forhold til spørsmål om ferdsel bør reguleres i et område kan man anlegge ulike synspunkter. Jeg vil illustrere med to ytterpunkter. Et syn kan være at man ikke bør regulere mer enn hva som konkret fremstår som strengt nødvendig. Dette vil kunne innebære at man ikke regulerer ferdsel før ferdselen medfører synlige skadevirkninger. Hensynet til allmennhetens friluftslivsinteresser taler ofte for et slik syn. Et annet syn kan være at man ønsker å legge inn en sikkerhetsmargin, og derfor regulerer mest mulig av potensielle aktiviteter før skadevirkninger oppstår, og kanskje før ferdsel i det hele tatt er påtenkt i området. Hensynet til naturen taler for at man bruker en slik sikkerhetsmargin. Bruk av en slik sikkerhetsmargin kan sees på som at man er «føre var».<sup>315</sup>

Hvilket prinsipp skal så anvendes ved ferdselsreguleringer? Som regel vil man nok falle

---

<sup>313</sup> Se pkt. 8.2.

<sup>314</sup> Backer 1986 s.215.

<sup>315</sup> «Føre var» prinsippet er et av de miljørettslige grunnprinsipper. Se om dette i Bugge 2006 s.68 flg. og Backer 2002 s.62 flg. Når «føre var» nevnes i dette kapittel er det ovennevnte sikkerhetsmargin, og ikke det miljørettslige grunnprinsipp jeg taler om. En fullstendig drøftelse av det miljørettslige føre var prinsippet opp mot reguleringsbestemmelsene ville sprengte rammen for avhandlingen, og problemstillingen er uansett ikke veldig praktisk i forhold til allmennhetens ikke-motoriserte ferdsel.

ned på en mellomløsning, der det nærmere innhold til en viss grad beror på hjemmelsgrunnlaget og de hensyn som begrunner fredningen. Vern av sårbar og verdifull natur etter naturvernloven rettferdiggjør at man legger inn en sikkerhetsmargin, og er «føre var».<sup>316</sup> Det kan her være naturlig å differensiere ut fra hvor streng verneform som gjelder. I forhold til ferdselsrestriksjoner av hensyn til andre interesser, som bla. grunneier eller andre friluftslivsutøvere er det større grunn til å begrense reguleringsadgangen. Hvordan dette gir seg utslag vil kommenteres i relasjon til de ulike bestemmelser.

## **12 Reguleringslovgivningen**

### **12.1 Friluftsloven**

#### **12.1.1 § 2 annet ledd**

Friluftsloven § 2 annet ledd hjemler retten til å ferdes med visse fremkomstmidler. Bestemmelsen er drøftet i relasjon til flere nye ferdselsformer tidligere i oppgaven.<sup>317</sup>

I bestemmelsen heter det at ferdselsretten bare gjelder såfremt «ikke kommunen med samtykke av eieren eller brukeren har forbudt slik ferdsel på nærmere angitte strekninger. Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen».

Regelen var tidligere speilvendt i den forstand at forbud ble nedlagt av eier eller bruker, med samtykke av kommunen, men den ble ved lovrevisjonen i 1996 endret til dagens ordlyd.<sup>318</sup> I denne forbindelse ble også kravet om stadfestelse fra fylkesmannen tilføyet, idet en ferdselsregulering ofte vil gå ut over også andre enn kommunens egne

---

<sup>316</sup> Se Backer 2002 s.203.

<sup>317</sup> Se pkt. 8.4, 10.2 og 10.4.

<sup>318</sup> Se Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.5.



innbyggere.<sup>319</sup>

Bestemmelsen er ikke veldig hyppig brukt, men noen eksempler finner man. I Bergen er det gitt «[f]orskrift om begrensninger i bruk av sykkel, hest og telt mv. i Fløyenområdet, Bergen kommune, Hordaland».<sup>320</sup> Forskriften forbyr sykling på en rekke vegstrekninger. Videre forbys bruk av sykkel i preparerte lysløyper. Bruk av hest er forbudt på alle helligdager, samt i alle lysløyper året rundt. I Osloområdet er ridning regulert i Oslo kommunes skoger.<sup>321</sup>

Bestemmelsen har som ordlyden viser visse begrensninger. Regulering krever for det første samtykke fra eier eller bruker. Videre har bestemmelsen en stedlig begrensning, ved at ferdselen kun kan reguleres «på nærmere angitte strekninger». Hva innebærer så denne stedlige begrensning i praksis?

Om uttrykket «strekning» skal tolkes vidt eller snevert kan diskuteres. En «strekning» kan enten forstås som en strekning på en vei eller sti, altså en ferdselsåre, eller det kan forstås som et område som f.eks. en «utmarksstrekning»<sup>322</sup> eller «fjellstrekning».<sup>323</sup> Sistnevnte tolkning vil omfatte større områder, og gir således en videre adgang til ferdselsregulering enn førstnevnte. Om man legger den ene eller den andre forståelse til grunn vil ha størst praktisk betydning for muligheten for ferdselsregulering i fjellet, da den aktuelle ferdsel uansett bare er tillatt på veg eller stistrekninger i lavlandet.<sup>324</sup> Tolkningen har imidlertid også betydning for ferdsel i lavlandet, da vilkåret «nærmere angitte» innebærer at strekningene må angis spesifikt. Skal man f.eks. forby sykling i Osloområdet innebærer førstnevnte tolkning at samtlige veg- og stistrekninger må spesifiseres. Ved sistnevnte tolkning holder det å spesifisere hvilket område reguleringen gjelder.

Hvilket tolkningsalternativ skal man så legge til grunn? I praksis er bestemmelsen tolket

---

<sup>319</sup> Ibid. s.6.

<sup>320</sup> Se forskrift 23. januar 2004 nr. 247.

<sup>321</sup> Se forskrift 12. oktober 2007 nr.1241.

<sup>322</sup> «Et større fjell- eller skogområde» jfr. Bokmålsordboka.

<sup>323</sup> Se f.eks. lov 20. august 1915 nr.11 om «fjeldstrækninger». (opphevet)

<sup>324</sup> Se pkt. 8.4.

på begge måter.<sup>325</sup> Den vanlige språklige forståelse i dag er nok at «strekning» skal bety ferdselsåre. På den tid friluftsløven ble utarbeidet var det imidlertid mer vanlig å også omtale områder som «strekninger». Ut fra den språklige sammenheng kan uttrykket tolkes på begge måter, da det heter «på» og ikke «langs» strekninger.

I forarbeidene er reguleringsadgangen bla. begrunnet i at ferdselsformene kan være «til ulempe for turfolk til fots».<sup>326</sup> Dette vil i hovedsak kun være praktisk for sti- og vegstrekninger. Dette taler for en snever tolking. En slik snever tolkning er nok også mest naturlig ut fra at det hovedsakelig vil være i lavlandet, hvor den aktuelle ferdselsretten kun gjelder på slike ferdselsårer, at slik regulering er aktuell.

Konklusjonen er derfor at «strekning» tolkes snevert og i betydningen «ferdselsåre».<sup>327</sup>

Vilkåret om samtykke fra «eieren eller brukeren» vil i praksis by på få problemer, men det kan også tenkes at slik samtykke nektes. Man kan f.eks. tenke seg at en grunneier driver utstrakt hesteriding på stiene i sin skog, kanskje til og med som et kommersielt tilbud. Dersom kommunen av hensyn til fotfolkets ferdsel ønsker å regulere eller forby ferdsel med hest i området, samtidig som grunneier ønsker å fortsette sin hesteriding, vil hjemmelen gi liten hjelp.

Spørsmålet er så hvilke konflikter bestemmelsen vil kunne løse. Regelens ordlyd oppstiller ingen grenser for hvilke formål som kan begrunne regulering. I forbindelse med endringen av bestemmelsen i 1996 pekes det på at den vil kunne brukes til å løse «konflikter mellom ulike former for ferdsel, eksempelvis mellom riding og alminnelig ferdsel til fots».<sup>328</sup> Det pekes også på at den vil kunne brukes for å ivareta «hensynet til naturen».<sup>329</sup> Det presiseres videre at «[d]et er i slike saker nødvendig å foreta vurderinger ut fra lokale forhold og behov, som kommunen er nærmest til å foreta».<sup>330</sup>

---

<sup>325</sup> Forskriften som er gitt i Bergen (se note 320) opplister konkrete veg- og stistrekninger som sykling er forbudt på i pkt. 3, mens riding er etter pkt. 4 til dels regulert i hele området. Forskriften som er gitt i Oslo (se note 321) gir i § 3 en generell regulering for et helt område.

<sup>326</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.26.

<sup>327</sup> For regulering av områder kan man isteden evt. benytte § 15.

<sup>328</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.6.

<sup>329</sup> Ibid. s.6.

<sup>330</sup> Ibid. s.18

Det uttales imidlertid også at «[f]ylkesmannen skal ved sin behandling vurdere forskriften i forhold til allmenne friluftsinnteresser», samt «sammenholde reglene med eventuelle tilsvarende regler gitt i andre kommuner».<sup>331</sup> Det må altså foretas en interesseavveining opp i mot allmennhetens ferdselsrett, slik at ikke enhver ulempe vil kunne begrunne ferdselsreguleringer.

Ut fra ordlyden kan det spørres om også hensynet til grunneier vil kunne begrunne ferdselsbegrensninger. Som nevnt innledningsvis la bestemmelsen opprinnelig myndigheten til ferdselsregulering til grunneier. Dette indikerte at også grunneiers interesser her skulle kunne få gjennomslag. Dersom speilvendingen av bestemmelsen var ment å endre på dette så burde det i så fall kommet klart til syne i forarbeidene. Grunneiers interesser kan derfor også vernes.

#### 12.1.2 § 15 - Atferdsregler

Friluftsløven § 15 fastsetter at

«[t]il regulering av ferdselen på område hvor utfarten er stor, kan kommunen med samtykke av eieren eller brukeren fastsette atferdsregler som enhver som ferdes på området plikter å følge. Reglene skal særlig ta sikte på å opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold. Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen».

Bestemmelsen er benyttet flere steder til regulering av nye ferdselsformer. På Oscarsborg festning og øy-områdene rundt denne er det nedlagt forbud mot fjellklatring.<sup>332</sup> Man ser også at den benyttes til å regulere vannsport på badestrender.<sup>333</sup>

Bestemmelsen har sin bakgrunn i det klassiske «masseinvasjonsproblemet», som nettopp var en av årsakene til vedtakelsen av friluftsløven.<sup>334</sup>

---

<sup>331</sup> L.c.

<sup>332</sup> Forskrift 8. juni 2004 nr. 1158.

<sup>333</sup> Se f.eks. regler om bruk av seilbrett på Nomesstranda i Telemark gitt i midlertidig forskrift 23. juni 1989 nr.595 MV.

<sup>334</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.62-63.

Regulering vedtas av kommunen, men krever samtykke fra grunneier. Normalt vil dette volde få problemer, da grunneier som regel har interesse i at ferdsel reguleres. Man kan imidlertid tenke seg at det på attraktive utfartssteder etableres aktivitetsbasert næringsvirksomhet fra grunneiers side, og at denne virksomheten innebærer problematisk ferdsel. Grunneier vil da neppe godta innskrenkninger som rammer denne ferdselen. Eksempler kan være seilbrett- eller kiteutleie ved en populær badestrand, hvor regulering av slik ferdsel kunne vært ønskelig, eller utleie av paintballutstyr i tilknytning til en populær byskog.

Bestemmelsens virkeområde begrenses videre ved at den kun kan brukes i område hvor «utfarten er stor». Dette er et noe upresist vilkår, og forarbeidene gir liten veiledning til tolkningen. Miljøverndepartementet har uttalt at bestemmelsen kun gjelder «*klart begrensede og konkret avgrensede områder*», og videre: «[h]eller ikke vil § 15 kunne brukes til å begrense ferdselen i skiløyper/lysløyper generelt (f.eks. hundeforbud i skiløyper)».<sup>335</sup>

Man kan spørre om bestemmelsen også kan benyttes for å regulere ferdsel i vassdrag og på sjøen. Etter ordlyden gjelder bestemmelsen for «område». Hva som ligger i dette er ikke presisert i forarbeidene. Friluftslovens stedlige virkeområde er ikke regulert, men når loven hjemler ferdsel på sjøen, er det naturlig at § 15 også gjelder her. Mer tvilsomt er det om bestemmelsen også gjelder i vassdrag, da ferdsel i vassdrag i utgangspunktet er regulert i vannressursloven. Vannressursloven har ingen tilsvarende reguleringshjemmel, men det kan her være aktuelt å anvende friluftsloven § 15 analogisk.<sup>336</sup> Slik anvendelse ser man også i praksis: I elven Sjøa er rafting og padling regulert i medhold av bestemmelsen.<sup>337</sup> Analogisk anvendelse av bestemmelsen er også lagt til grunn i teorien.<sup>338</sup> Miljøverndepartementet legger også til grunn at bestemmelsen kan brukes i vann, men da fortrinnsvis nær land.<sup>339</sup> Jeg legger derfor til grunn at bestemmelsen kan anvendes analogisk i vassdrag.

---

<sup>335</sup> Se Rundskriv T-6/07 s.34.

<sup>336</sup> Se pkt. 4.2 om analogisk anvendelse av friluftsloven på ferdsel i vassdrag.

<sup>337</sup> Forskrift 6. april 1995 nr. 1204.

<sup>338</sup> Rogstad 2002 s.227

<sup>339</sup> Rundskriv T-3/07 s.35

Spørsmålet er så hvilke typer reguleringer man kan gi i medhold av bestemmelsen. Etter ordlyden kan det gis «adferdsregler», og som eksempel på slike nevner forarbeidene forbud mot telting, bruk av radio og grammofon og påbud om å bruke badedrakt under bading.<sup>340</sup>

Ved den nærmere vurdering av hvilke regler som kan gis er det naturlig å ta utgangspunkt i de formål bestemmelsen uttrykkelig gir anvisning på, slik at reguleringer som skal ivareta «ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold» i utgangspunktet må anses hjemlet i bestemmelsen. Nevnte formål må imidlertid ikke sies å være uttømmende, idet bestemmelsen kun sier at disse «særlig» skal vektlegges. Også andre formål kan derfor begrunne ferdselsregulering. Dette innebærer at bestemmelsen f.eks. kan benyttes for å regulere ferdsel i grotter hvor stor ferdsel gir slitasje på sårbare bergformasjoner, selv om vern av geologiske forekomster ikke er uttrykkelig nevnt.<sup>341</sup>

Uansett formål er det imidlertid naturlig å oppstille et krav om at reguleringen må være relatert til masseinvasjonsproblematikk, altså at det problem reguleringen skal søke å løse må være relatert til at ferdselen har et stort omfang.

Bestemmelsen kan således neppe brukes til å påby bruk av sikringsutstyr på en klatreklippe, eller bruk av hjelm i et alpinanlegg, selv om utfarten er aldri så stor på disse stedene. Ved støyp problemer vil imidlertid klatring nær bolighus kunne forbys sent på kvelden, og i alpinanlegg kan man nok forby ferdselsformer har et stort skadepotensial på steder med mye mennesker.<sup>342</sup> Andre aktuelle reguleringer kan være forbud mot bruk av kite i byparker.

Det kan spørres om bestemmelsen kun hjemler «trafikkregler» eller om den også omfatter helt eller delvis ferdselsforbud. Er det snakk om totalforbud må friluftsløven § 16 om sperring av område utvilsomt anses som uttømmende. Delvis sperring med forbud kun mot visse ferdselsformer stiller seg mer tvilsomt. I praksis har § 15 blitt

---

<sup>340</sup> Se Friluftsløvskomitéens innst. (1954) s.63.

<sup>341</sup> Flere grotter er forøvrig vernet som naturminne etter naturvernloven.

<sup>342</sup> Som eksempler kan nevnes «SMX-aking» og «speedriding», se ordliste i vedlegg 1.

benyttet også her.<sup>343</sup> Etter ordlyden hjemler imidlertid § 16 også «delvis sperring», hvilket taler for at denne bestemmelse bør anses uttømmende også i slike tilfeller.

Forarbeider og teori trekker også i denne retning.<sup>344</sup> Konklusjonen er at rene forbudsbestemmelser fordrer sperring etter § 16.

De ferdselsreguleringer kommunen fastsetter må godkjennes av fylkesmannen. Dette er bla. begrunnet i at man skal sikre at også ferdselsretten ivaretas.<sup>345</sup> Det må derfor foretas en interesseavveining opp mot allmennhetens ferdselsrett, slik at ikke enhver ulempe kan rettferdiggjøre restriksjoner eller forbud.

### 12.1.3 § 16 - Sperring av område

Dersom en eiendom «i særlig grad» blir utsatt for allmennhetens ferdsel kan den sperres helt eller delvis for ferdsel i medhold av friluftsløven § 16. Bestemmelsen hjemler altså totalforbud mot ferdsel. Sperring beslattes av kommunen etter samtykke av eier eller bruker, og vedtaket må stadfestes av fylkesmannen.

Vilkåret er at «ferdselen gjør nevneverdig skade» på eiendommen, «eller er til vesentlig hinder for den bruk som eieren eller brukeren gjør eller ønsker å gjøre av den».

Bestemmelsen ivaretar således både hensynet til naturen og til grunneier.

Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at vilkårene i bestemmelsen objektivt synes oppfylt. Fylkesmannen skal ved sin stadfestelse påse at hensynet til friluftsinnteressene også ivaretas.<sup>346</sup>

Ved at sperring også kan skje «delvis» vil man kunne forby visse ferdselsformer, men tillate andre, og man kan ha område- eller tidsbegrensninger (eks. tider på døgnet eller til visse årstider) på sperringen.

Man kan spørre om «særlig utsatt» skal tolkes som at bestemmelsen kun er begrenset til

---

<sup>343</sup> Se note 332.

<sup>344</sup> Se Friluftsløvsutvalgets innst. (1954) s.63 «Med «delvis sperring siktes ikke bare til ... en del av eiendommen, men også til de beføyelser publikum kan utøve...». I samme retning; Backer 1986 s.220. «rene ferdselsrestriksjoner må bygge på § 16».

<sup>345</sup> Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s.9.

<sup>346</sup> Se Ot.prp. nr. 2 (1957) s.36 hvor det uttales at «[d]et er ikke meningen at vedtak om sperreløype skal være såkalte lovbundne forvaltningsakter, som ubetinget skal gis når lovens vilkår foreligger».

masseinnvasjonsproblematikk, eller om man her skal se på skadevirkningene uavhengig av «mengde» ferdsel. Forarbeidene uttaler at bestemmelsen hjemler sperring ved «massetilstrømning».<sup>347</sup> Bestemmelsens virkeområde er altså begrenset til masseinnvasjonsproblematikk.<sup>348</sup>

Når det gjelder stedlig begrensning gjelder § 16 «eiendom», og ikke «område» slik som § 15. Om dette innebærer at en forskjell kan diskuteres. Ved at sperring er et større inngrep i ferdselsretten enn atferdsregler, bør bestemmelsen være begrenset til noe mindre områder, slik at man på større eiendommer vil måtte nøye seg med en delvis sperring. Det er for øvrig antatt at bestemmelsen kan anvendes både til lands og til vanns,<sup>349</sup> og bestemmelsen vil antagelig kunne anvendes analogisk i vassdrag (jfr. pkt. 4.2.).

Til forskjell fra § 15 er sperrevedtak etter § 16 tidsbegrenset ved at det kun kan gis for opp til 5 år av gangen.

Bestemmelsen vil kunne være aktuell i forbindelse med nye ferdselsformer som foregår på mindre avgrensede områder, og som volder større ulemper når omfanget av ferdselen blir stor. Eksempelvis kan dette gjelde klatreklipper svært nær bolighus hvor det oppstår «massetilstrømninger».

#### 12.1.4 Ferdselsregulering i friluftsområder opprettet etter friluftsløven § 34

Friluftsløven § 34 fastsetter at «[m]ed Stortingets samtykke kan Kongen gjøre vedtak om at områder av statens grunn blir lagt ut til friluftsmark. Kongen gir nærmere regler om almenhetens rett i område som staten har lagt ut som friluftsmark eller på annen måte båndlagt til fordel for friluftslivet».

Det er hittil ikke lagt ut områder til «friluftsmark» etter bestemmelsen.<sup>350</sup> Man har isteden valgt å opprette nasjonalparker. Bestemmelsen om ferdselsregulering er heller ikke benyttet, selv om denne også kan benyttes i andre områder som er «båndlagt til

---

<sup>347</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s.36.

<sup>348</sup> Slik også rundskriv T-3/07 s.35.

<sup>349</sup> Rundskriv T-3/07 s.36.

<sup>350</sup> Ibid. s.38.

fordel for friluftslivet».<sup>351</sup>

## 12.2 Naturvernloven § 22

Naturvernloven hjemler ferdselsregulering i § 22. Slik regulering fastsettes typisk enten i selve verneforskriften<sup>352</sup> eller i forvaltningsplan som opprettes med hjemmel i slik verneforskrift.<sup>353</sup> Det er ferdselsregulering i medhold av denne bestemmelsen som i praksis har skapt flest konflikter, og som man i skrivende stund ser en del debatter rundt.<sup>354</sup> Bestemmelsen har et begrenset virkeområde da den kun kan benyttes i områder som er vernet etter loven. Innenfor slike områder vil den imidlertid kunne nyttes til vern både på land, til vanns og i luften.<sup>355</sup>

Adgangen til å nedlegge ferdselsreguleringer varierer avhengig av hvilken vernestatus et område har. Bestemmelsen lyder:

«I landskapsvernområder, naturreservater, naturminne og områder som omfattes av forbud etter § 9 kan Kongen forby enhver ferdsel hele året eller en del av året når det anses nødvendig for å bevare plante- eller dyrelivet eller geologiske forekomster.

I nasjonalparker kan Kongen på samme måte forby motorisert ferdsel, og kan også innenfor nærmere avgrensede områder regulere andre former for ferdsel når hensynet til naturmiljøet og de forhold som er nevnt i første ledd særlig taler

---

<sup>351</sup> Dette vil f.eks. kunne være områder regulert til friluftsområde etter plan- og bygningsloven.

<sup>352</sup> Verneforskriften er selve vernevedtaket. Disse er i dag relativt detaljerte og utformes ut fra «forskriftsmaler» gitt av Miljøverndepartementet. Forskriftsmalen for nasjonalpark inneholder begrensninger på sykling og organisert bruk av hest. I forskriftsmalen for naturreservater nevnes muligheten for forbud mot seilbrett.

<sup>353</sup> En forvaltningsplan er en mer detaljert oversikt over bruk og forvaltning av verneområdet, som skal sikre en helhetlig og enhetlig forvaltning. Her ser man gjerne ytterligere begrensninger på ferdsel i forhold til de begrensninger som typisk følger av verneforskriften.

<sup>354</sup> Se pkt. 6.1.4 om konfliktene når det gjelder ferdselsregulering i Rondane, Dovrefjell, Jotunheimen og på Jæren. Flere av debattene har kommet som en følge av at det nå utarbeides nye forvaltningsplaner for en rekke verneområder. Det er bla. i øyeblikket igangsatt arbeid med å revidere gamle, samt utarbeide nye forvaltningsplaner for 14 av våre største verneområder.

<sup>355</sup> Backer 2005a s.614 (note 54)



for det».

Jeg vil i det følgende drøfte det nærmere innhold av denne bestemmelsen.

Det arbeides for tiden med en ny naturmangfoldlov som er ment å ta over for naturvernloven.<sup>356</sup> Dette lovforslaget innebærer visse endringer i forhold til rettstilstanden i dag. Av plassmessige hensyn er dette lovforslaget utelatt fra drøftelsen.

### 12.2.1 § 22 første ledd

Bestemmelsen gir etter ordlyden anledning til «å forby» ferdsel i de opplistede verneområder, men det er her naturlig å slutte fra det mer til det mindre slik at også andre restriksjoner kan pålegges.<sup>357</sup> Man kan f.eks. tenke seg forbud mot å fly paraglider under en viss høyde i områder med sårbart dyreliv selv om paragliding ellers ikke totalforbys i området, og at sykling tillates med pålegg om å trille sykkelen over sårbare myrområder. Bestemmelsen er benyttet forholdsvis hyppig i sjøfuglreservater langs kysten, både til forbud mot nye ferdselsformer som vannsport og paragliding,<sup>358</sup> og til forbud mot tradisjonell ferdsel til fots.<sup>359</sup> Også restriksjoner på riding og sykling er relativt vanlig i naturreservater av hensyn til markdekket.<sup>360</sup>

Restriksjonene kan gjelde hele eller deler av verneområdet, og det kan gjelde hele året eller bare i visse årstider. Det er et vilkår for å nedlegge ferdselsrestriksjoner at dette må «*anses nødvendig* for å bevare plante- eller dyrelivet eller geologiske forekomster» (kursivert her). Hva som ligger i dette kravet er ikke helt klart. Hverken bestemmelsen eller dens forarbeider gir anvisning på at «nødvendig» tilsier en interesseavveining opp mot allmennhetens ferdselsrett. Gode grunner taler imidlertid for at en slik interesseavveining også må foretas her, slik at ikke enhver skade rettferdiggjør

---

<sup>356</sup> NOU 2004:28.

<sup>357</sup> Slik Backer 2005a s.614 (note 53).

<sup>358</sup> Se f.eks. forskrift om verneplan for sjøfuglområder i Nord-Trøndelag, hvor dette er forbudt i 16 verneområder. (19. desember 2003 forskriftsnummer 1684-1699)

<sup>359</sup> Som regel bare ferdselsforbud i hekketiden. Se f.eks. forskrift om verneplan for kystregionen i Troms fylke (4. juni 2004, forskriftsnummer 842-881) hvor ilandstigning og ferdsel er forbudt på en rekke lokaliteter i tiden 1. mai t.o.m. 15. juli.

<sup>360</sup> Se f.eks. forskrift om verneplan for Oslofjorden – delplan Vestfold, hvor dette reguleres på en rekke lokaliteter. (30. juni 2006 forskriftsnummer 820-851).

restriksjoner. Det er imidlertid naturlig at terskelen er lavere når det gjelder å nedlegge ferdselsrestriksjoner i et verneområde av hensyn til verneinteressene, enn hva terskelen er for å nedlegge ferdselsrestriksjoner utenfor verneområder.<sup>361</sup> Dette fordi verneområdene som nevnes i § 22 første ledd særlig skal ivareta naturvern. Restriksjoner vil således kunne nedlegges i slike områder selv om skadepotensialet er lite. Ordlyden krever neppe at det må kunne påvises aktuelle skadevirkninger av ferdsel før restriksjoner nedlegges i slike områder, og de beste grunner taler for at man i slike områder burde kunne være «føre var».

Restriksjoner nedlagt etter frilufsloven § 22 første ledd vil kunne overlappe med restriksjoner etter annen lovgivning. Biotopfredning etter § 9 gir adgang til vern av områder hvor det befinner seg sårbare planter eller dyr som er fredet i medhold av §§ 13 og 14 eller i medhold av annen lovgivning.<sup>362</sup> Tilsvarende biotopfredning kan også skje i medhold av viltloven og laksefiskeloven (se pkt. 12.3.1 og kapittel 12.7), og man kan her få overlappinger. Overlapping med viltloven drøftes i pkt. 12.3.1. Overlapping med laksefiskeloven med ser det ikke ut til å gjelde begrensninger for, så her står antakelig forvaltningen fritt.

### 12.2.2 § 22 annet ledd

Adgangen til å regulere ferdsel i nasjonalparker er noe mer begrenset enn i andre verneområder som er vernet i medhold av naturvernloven. Årsaken til denne differensieringen er at nasjonalparkene ikke bare skal ivareta naturvernet, men også friluftslivet.<sup>363</sup>

---

<sup>361</sup> Ferdselsrestriksjoner av hensyn til naturen kan jo også ilegges etter frilufsloven § 2 og § 15 selv om området ikke er vernet.

<sup>362</sup> Det kan ikke nedlegges ferdselsrestriksjoner med hjemmel i §§ 13 eller 14 alene, da dette ikke er hjemlet i § 22.

<sup>363</sup> Se innstilling om ny lov om naturvern avgitt mai 1968 av Naturvernrådet s.25 hvor det uttales at «Definisjonen av nasjonalpark skulle være klar nok, likeså det dobbelte formål de skal tjene, nemlig å bevare større områder i naturlig tilstand og å gi adgang til friluftsliv og rekreasjon i mest mulig urørt natur». Nasjonalparkenes betydning for friluftslivet ble også sterkt vektlagt i den påfølgende stortingsdebatten, se bla. forh. I. (1970) s.167-172. Dette todelte formål ble også betonet i

Hvilke begrensninger gjelder så i reguleringsadgangen? Man kan for det første spørre om bestemmelsen også omfatter ferdselsforbud, eller om bestemmelsen kun gjelder andre restriksjoner, ved at § 22 annet ledd omhandler «reguleringer», i motsetning til § 22 første ledd som hjemler «forbud». Ut fra forarbeidene er det ikke klart om det her er tilsiktet at det skal være en forskjell. Det er i teorien antatt at bestemmelsen også vil kunne hjemle ferdselsforbud,<sup>364</sup> og sett i lys av bestemmelsens formål har nok denne tolkning de beste grunner for seg, da verneformålet stedvis kan tilsi at også ferdselsforbud bør nedlegges.

Bestemmelsen oppstiller ellers flere vilkår for regulering. Det første vilkår er at regulering kun kan skje i «nærmere avgrensede områder». Opprinnelig foreslo Miljøverndepartementet at reguleringsadgangen skulle være den samme som etter første ledd, altså at den skulle omfatte hele verneområdet.<sup>365</sup> På bakgrunn av høringsuttalelser kom imidlertid departementet frem til at adgangen til ferdselsreguleringer her burde innskrenkes, og man endte derfor opp med å kun tillate regulering i visse avgrensede områder innenfor parken.<sup>366</sup>

En konsekvens av dette er at man ikke kan nedlegge et generelt ferdselsforbud for en hel nasjonalpark, men kun for visse områder av den.<sup>367</sup>

Man kan spørre om vilkåret ikke bare avskjærer adgangen til et generelt forbud mot ferdsel, men at det også innebærer at heller ikke særskilte ferdselsformer og aktiviteter kan totalforbys i parken. Ordlyden trekker i retningen av at totale ferdselsforbud uansett ikke vil kunne gis, og forarbeidene gir ikke holdepunkter for et slik skille, snarere tvert i mot. Man uttaler at forbud kan begrenses til visse ferdselsformer, men sier intet om at

---

forarbeidene til lovendringen i 1981. Se Ot.prp. nr. 39 (1980-1981) s.2-3 og s.5. Flere av nasjonalparkene som er opprettet den senere tid har imidlertid ikke friluftsliv som en del av det uttrykte verneformål. De nevnte forarbeider er imidlertid såpass klare i sine uttalelser at friluftslivsformålet bør anses som uløselig knyttet til verneformen.

<sup>364</sup> Backer 1986 s.217.

<sup>365</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1980-1981) s.4.

<sup>366</sup> Ibid s.5.

<sup>367</sup> Se Backer 1986 s.217.

slike forbud kan gå ut over nærmere angitte områder.<sup>368</sup>

Reelle hensyn tilsier at man bør kunne nedlegge et slik totalforbud for visse ferdselsformer dersom disse f.eks. kan forstyrre sårbart dyreliv. Imidlertid er ordlyd og forarbeider så klare på at regulering kun skal skje i avgrensede områder, at det de lege lata neppe er adgang til å forby en spesifikk ferdselsform totalt i en nasjonalpark i medhold av bestemmelsen. Det samme må gjelde selv om et slik forbud kun gjelder til visse årstider. Det kan derfor neppe gis et generelt forbud mot f.eks. sykling, snøking eller paragliding i en nasjonalpark. Slik regulering må begrenses til nærmere avgrensede områder eller strekninger.<sup>369</sup>

Det er ikke uvanlig at det går veier i nasjonalparker, og det kan drøftes om det kan nedlegges ferdselsforbud også for ikke-motorisert ferdsel på disse i medhold av bestemmelsen. I forarbeidene uttales det at man «har ikke ment at bestemmelsen skal gi hjemmel til å nekte ferdsel på anlagte veier».<sup>370</sup> Disse uttalelser har nok først og fremst ferdsel til fots for øye. Om de også utelukker forbud mot f.eks. sykling langs vegstrekninger i nasjonalparker må anses som tvilsomt.

Et ytterligere vilkår som gjør at reguleringsadgangen er snevrere etter § 22 annet ledd enn etter § 22 første ledd er vilkåret om at regulering krever at «naturmiljøet og de forhold som nevnt i første ledd<sup>[371]</sup> særlig taler for det» (kursivert her). Også her er innskrenkningen i reguleringsadgangen begrunnet i nasjonalparkenes todelte formål.<sup>372</sup> Bestemmelsen medfører at det må foretas en interesseavveining hvor områdets betydning for friluftslivet veies opp mot de potensielle skadevirkningene. Spørsmålet er så hvordan disse hensynene skal vektlegges. I forarbeidene uttales det at «[d]et bør som regel settes strengere vilkår for å iverksette ferdselsrestriksjoner i nasjonalparker enn i andre områder.»<sup>373</sup> Dette vil nok innebære at litt markslitasje eller forstyrrelse av

---

<sup>368</sup> Se Ot.prp. nr. 39 ((1980-1981) s.5 annen spalte.

<sup>369</sup> Det foreslåtte totalforbud mot kiting/skiseiling i Rondane og Dovrefjell nasjonalparker omtalt i pkt. 6.1.4 og note 91 går derfor antakelig lenger enn hva bestemmelsen gir anledning til.

<sup>370</sup> Ot.prp. nr. 65 (1968-1969) s.32. Slik også Backer 1986 s.219.

<sup>371</sup> «plante eller dyrelivet eller geologiske forekomster» (min anm.).

<sup>372</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1980-1981) s.5 og Backer 1986 s.217.

<sup>373</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1980-1981) s.5.

dyreliv neppe rettferdiggjør restriksjoner med mindre det er snakk om særlig sårbar natur eller truede dyrearter som f.eks. fjellrev eller villrein. Det innebærer også at man ikke kan fastsette strengere reguleringer enn hva som må anses for nødvendig, og heller ikke for lengre tidsrom enn nødvendig. Vilkåret er imidlertid ikke til hinder for at ferdsel forbys i et avgrenset område hele året dersom dette er påkrevet.

Man kan spørre om vilkåret også medfører en begrensning når det gjelder hvilke hensyn som kan begrunne restriksjoner. Vil bestemmelsen kunne brukes til å ivareta andre hensyn enn naturvern, f.eks. hensynet til andre ferdselsutøvere eller hensynet til grunneier eller bruksberettigede? Etter ordlyden vil ikke slike formål kunne begrunne ferdselsrestriksjoner.

I utgangspunktet taler ikke det generelle formålet bak naturvernloven for en slik adgang så lenge slike reguleringer ikke er begrunnet i naturvern. Her er det imidlertid grunn til å igjen trekke inn det spesielle todelte formålet som gjør seg gjeldende for nasjonalparker. Siden friluftsliv er et formål bak vernet av nasjonalparker er det naturlig at ferdselsreguleringer av hensyn til friluftslivet også vil kunne hjemles i friluftsloven § 22, selv om dette hensyn ikke er spesielt nevnt. Regulering av en ferdselsform som særlig innebærer ulempe for annet friluftsliv vil derfor antagelig kunne hjemles i bestemmelsen. Et eksempel på slik regulering av motstridende ferdselsinteresser ser man i forslaget til forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark. Her det i pkt. 8.2 fastsatt at ved konflikter mellom «tradisjonelt friluftsliv» og «nye uteaktiviteter» vil det tradisjonelle friluftslivet bli prioritert og få fortrinnsretten.<sup>374</sup>

Av systematiske og oppgavetekniske hensyn har jeg i denne oppgaven sondert mellom og definert «nye» og «tradisjonelle» ferdselsformer.<sup>375</sup> Om et slikt skille er heldig å operere med i en reguleringsbestemmelse kan diskuteres ut fra at grensen mellom disse må sies å være relativt uklar og vanskelig definerbar.<sup>376</sup>

I forbindelse med regulering av hensyn til naturmiljøet oppstår spørsmål om hvor mye som skal til før regulering kan iverksettes. Departementet uttaler at bestemmelsen «må

---

<sup>374</sup> Se Høyringsframlegg til Forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde s.78.

<sup>375</sup> Se pkt. 2.2.

<sup>376</sup> Se pkt. 9.2.3 og note 20.

brukes med varsomhet og etter konkret vurdering i det enkelte tilfelle».<sup>377</sup> Dette følges opp ved behandlingen i kommunal- og miljøvernkomiteen, som uttrykker at forslag om regulering må «baseres på konkrete undersøkelser i det konkrete tilfelle».<sup>378</sup> Dette tilsier at man ved regulering etter § 22 annet ledd ikke kan legge inn en like stor sikkerhetsmargin som ved anvendelse av § 22 første ledd.

### 12.3 Viltloven

Viltloven har flere bestemmelser som hjemler ferdselsregulering. Felles for disse er at regulering kun kan skje av hensyn til viltet. Dette fremkommer både av lovformålet som angis i § 1 og av de aktuelle bestemmelsene om ferdsel. Begrepet «vilt» er imidlertid meget vidt slik det er legaldefinert i § 2 første ledd, og omfatter «alle viltlevende landpattedyr og fugler, amfibier og krypdyr». Etter § 2 annet ledd gjelder loven både for fastlandet og den økonomiske sone.<sup>379</sup>

#### 12.3.1 § 7 - Biotopvern

Viltloven § 7 annet ledd hjemler biotopvern. Bestemmelsen gir adgang til å fastsette forbud mot ferdsel i «områder som har særlig verdi for viltet ... dersom dette er nødvendig for å bevare viltets livsmiljø». Adgangen til å nedlegge restriksjoner er altså vid, men ikke ubegrenset.

Hjemmelen er så vidt jeg kan se benyttet til vern av 14 områder.<sup>380</sup> Det lille antallet kan forklares med at man som regel heller velger verneformen naturreservat hvis dette er mulig.<sup>381</sup>

Bestemmelsen oppstiller to vilkår. Vilkåret om «særlig verdi» gjør at ikke et hvert område kan fredes, men det er ikke et krav om at viltet i området må være

---

<sup>377</sup> Se Ot.prp. nr. 39 (1980-1981) s.5.

<sup>378</sup> Innst. O. nr. 42 (1980-1981) s.2.

<sup>379</sup> Se også Ot.prp. nr. 9 (1980-1981) s.46.

<sup>380</sup> Hovedsakelig til vern av villrein og sjøfugl. Tidligere har den også vært benyttet på rovfugklipper. Se note 87 om Askfjell og Ravnefjell.

<sup>381</sup> Vern som naturreservat etter naturvernloven § 8 innebærer kvalitative krav til områdets urørthet eller egenart. Viltloven oppstiller ikke slike vilkår.

utrydningstruet.<sup>382</sup> Også områder som er viktige for mer «alminnelige» arter som f.eks. rype og skogsfugl vil kunne fredes.<sup>383</sup> Forarbeidene nevner spillplasser, trekkveier og vinterhabitater. Om området er av «særlig verdi» vil kunne bero på de alternative biotoper i nærheten, og på hvor sjeldent viltet i området er. Vurderingen skjer ut fra bestand på kommunenivå.<sup>384</sup>

Det annet vilkår er at fredning må være «nødvendig for å bevare viltets livsmiljø». Dette innebærer at det kun er hensynet til viltet og dets livsmiljø som kan begrunne restriksjoner. Reguleringer kan derfor ikke gis for å verne om selve naturmiljøet, med mindre dette miljøet er av betydning for viltet. Heller ikke reguleringer for å løse konflikter mellom ulike ferdselsinteresser vil kunne løses etter bestemmelsen. Man kan spørre om vilkåret åpner for at man kan gi ferdselsreguleringer for å hindre at viltet jages vekk før jaktseasonen, eller for å hindre forstyrrelser i selve jakta. Dette siden beskatning av bestanden ofte skjer av hensyn til viltet. Her bør det nok foretas en interesseavveining mellom viltinteressene og ferdselsinteressene. I merknadene til formålsbestemmelsen uttales det at «der det er konflikt ... mellom jakt og annet friluftsliv, bør løsningen alltid skje innenfor forsvarlige biologiske rammer, dvs. ut fra hensynet til bevaring av levedyktige viltstammer og variasjon i dyrelivet».<sup>385</sup> Dersom jakten er strengt nødvendig av viltpleiehensyn, samt at jakten blir særlig vanskeliggjort, vil derfor allmennhetens ferdselsrett antakelig kunne innskrenkes på dette grunnlag.<sup>386</sup>

Ved valg av restriksjonsnivå vil imidlertid vilkåret om «nødvendig» tilsi at man ikke benytter større «sikkerhetsmarginer»<sup>387</sup> enn nødvendig. Det er her naturlig å differensiere nivået ut fra hvor sjeldent viltet som beskyttes er. Det skal således mer til for å gi restriksjoner til vern av ryer enn for f.eks. hubro eller vandrefalk. Man vil

---

<sup>382</sup> Backer 1986 s.261.

<sup>383</sup> Ot.prp. nr. 9 (1980-1981) s.49.

<sup>384</sup> Ot.prp. nr. 9 (1980-1981) s.49.

<sup>385</sup> Ibid. s.45

<sup>386</sup> Et eksempel på innskrenking av allemannsrett av hensyn til jakt er adgangen til å forby telting under villreinjakten. Se friluftsløven § 9 fjerde ledd. Reguleringen må sees i lys av villreinens spesielle trekkmonster, ønsket om forvaltning av bestanden, og de særlige utfordringene slik jakt frembringer.

<sup>387</sup> Jfr. pkt. 11.6

derfor antakelig kunne regulere ferdsel på en klatreklippe hvor det er hekkeplass for rovfugl, selv om fugler ikke har hekket der på et par år. Man kan imidlertid neppe forby sykling og snøking i et hvilket som helst fjellområde av hensyn til rypebestanden.

Det kan drøftes om bestemmelsen kan benyttes til å gi ferdselsrestriksjoner gjennom biotopvern i områder som allerede er vernet etter naturvernloven. I teorien er det antatt at systematiske hensyn kan tilsi at naturvernloven er uttømmende.<sup>388</sup> Det er imidlertid også antatt at områdevern etter disse bestemmelser vil kunne overlappe til en viss grad, men her drøftes ikke overlappende ferdselsrestriksjoner.<sup>389</sup> Forarbeidene til viltloven trekker i retning av at man bør velge enten den ene eller den annen hjemmel:

Naturvernloven til vern om arter som er truet på landsbasis, samt truede arter som ikke omfattes av viltloven, og viltloven til vern av bestander som er truet på kommune- eller fylkesnivå, samt områder som ikke vil kunne vernes etter naturvernloven.<sup>390</sup>

### 12.3.2 § 8 - Ferdselsregulering i utmark

Viltloven § 8 hjemler en generell adgang til ferdselsregulering også uten at et bestemt område vernes. Ved at bestemmelsen ikke gjelder områdevern oppstiller den heller ikke et vilkår om «særlig verdi» slik § 7 gjør. Bestemmelsen oppstiller isteden vilkår knyttet til ferdselen/aktivitetene og de egenskapene disse har.

Bestemmelsen gir en adgang til å «gi forskrifter for gjennomføring av større arrangementer i utmark, og for naturstudier, fotografering m.v. og for ferdselsformer som i særlig grad kan være skadelig for viltet». Bestemmelsen er hittil ikke benyttet.

Man kan spørre bestemmelsen kun gjelder i «utmark», og ikke i vann- og sjøområder og i luftrommet. Dette som følge av bestemmelsens tittel, «ferdselsregulering i utmark», samt bruk av betegnelsen «utmark» i selve lovteksten vedrørende «større arrangementer». Loven for øvrig har et vidt virkeområde,<sup>391</sup> og at § 8 skal gjelde i en mer begrenset utstrekning finner man ikke holdepunkter for i forarbeidene. Formålet med loven er etter § 1 at «naturens produktivitet og artsrikdom bevares». En stedlig

---

<sup>388</sup> Se Backer 1986 s.220.

<sup>389</sup> Hågvær 1997 s.94.

<sup>390</sup> Se Ot.prp. nr. 9 (1980-1981) s.39

<sup>391</sup> Se innledningsvis i pkt 12.3



avgrensning av § 8 vil harmonere dårlig med dette. Jeg antar derfor at § 8 gjelder i like vid utstrekning som loven for øvrig, altså over alt på fastlandet og den økonomiske sone.

Hvilken ferdsel kan så reguleres? Ordlyden taler for at ikke enhver ferdselsform kan forbys i medhold av bestemmelsen. Det er i teorien hevdet at den individuelle ferdsel til fots ikke vil kunne rammes,<sup>392</sup> men at bestemmelsen særlig må sies å rette seg mot den organiserte ferdsel. Ordlyden hindrer imidlertid ikke at også individuell ferdsel reguleres. Forarbeidene tilsier at vilkår for å nedlegge restriksjoner er at «ferdselen kan medføre vesentlig skade eller ulempe for viltet».<sup>393</sup>

Bestemmelsen vil kunne være praktisk når det gjelder nye ferdselsformer som under gitte omstendigheter har stort skadepotensial for viltet. Man kan f.eks. tenke seg et generelt forbud mot snøking i villreinområder i kalvingsesongen for villrein. Man kan også tenke seg forbud mot lavtflyvning med paraglider i hekke- og ynglesesongen. Også mindre inngripende restriksjoner kan tenkes. Ved å innføre en generell meldeplikt oppnår man dialog mellom ferdselsutøvere og viltforvaltere. Man kan f.eks. i forskrift pålegge snøkitere å melde fra til villreinforvaltningen før ferdsel, slik at forvalterne kan informere om hvilke områder man må styre unna. Slik forskrift kan fastsette straff for overtredelse hjemlet i viltloven § 56, og uansett vil utøverne gjennom slik informasjon få en skjerpet aktsomhetsplikt etter både viltloven § 3 og friluftsløven § 11.

Det kan drøftes hvorvidt bestemmelsen kan benyttes der den vil overlappe med restriksjoner gitt etter andre bestemmelser. Det er i teorien hevdet at forskrifter gitt etter bestemmelsen nok vil kunne gis med virkning for områder vernet etter naturvernloven.<sup>394</sup> Dette er etter mitt syn naturlig da bestemmelsen ikke gjelder restriksjoner knyttet til bestemte områder. Innskrenkninger i så måte finnes det heller ikke holdepunkter for. Slik overlapping er derfor intet i veien for.

## 12.4 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven (pbl.) skal i.h.h.t. § 2 bla. sikre at det gjennom planer gis

---

<sup>392</sup> Backer 1986 s.220-221.

<sup>393</sup> Ot.prp. nr.9 (1980-1981) s.49.

<sup>394</sup> Backer 1986 s.220-221.

grunnlag for en samfunnsmessig forsvarlig arealbruk.

Pbl. omfatter planer på riksnivå, fylkesnivå og kommunalt nivå. Det er kun de kommunale planer som er aktuelle når det gjelder ferdselsregulering.<sup>395</sup> Loven gjelder etter § 1 på land og til vanns ut til grunnlinjene.

Det arbeides for tiden med en ny planlov.<sup>396</sup> Av plassmessige hensyn må jeg konsentrere meg om rettstilstanden i dag, og denne behandles derfor ikke.

#### 12.4.1 Kommuneplanens arealdel

Arealplanen skal etter pbl. § 20-1 annet ledd gi bestemmelser om forvaltning og bruk av kommunens arealer og naturressurser. § 20-4 nr. 2 gir hjemmel til å regulere et område til kombinert landbruks, natur og friluftsområde (LNF-område). Hvilke utfyllende bestemmelser som kan gis for et område er fastsatt i § 20-4 annet ledd, som er uttømmende. Den oppstilling man finner her hjemler ikke ytterligere spesifiseringer for LNF-områder.

En velkjent konsekvens av dette er at spesifisering til naturvernområde i arealplanen ikke får rettsvirkning for landbrukstiltak i samme område.<sup>397</sup> Når det gjelder friluftsliv og ferdsel vil innskrenkninger i ferdselsretten derfor ikke få rettsvirkninger for den enkelte ferdselsutøver, da slik spesifisering mangler hjemmel.

Jeg går derfor over til å drøfte ferdselsreguleringer gjennom reguleringsplan.

#### 12.4.2 Reguleringsplan

Pbl. § 25 nr. 6 gir kommunen hjemmel for å regulere areal til spesialområde, herunder bla. naturvernområde og friluftsområde. § 26 bestemmer videre at «[v]ed reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om utforming og bruk av arealer ... i reguleringsområdet». Bestemmelsen er altså meget vid, og vil etter ordlyden også kunne benyttes til ferdselsregulering.

Bestemmelsen er imidlertid i liten grad benyttet til dette. Et eksempel er fra

---

<sup>395</sup> Riksplan etter § 17-1 annet ledd gjelder kun «særskilt angitte bygge eller anleggstiltak», og fylkesplan etter § 19-1 er kun bindende overfor kommunene og ikke overfor den enkelte jfr. § 19-6.

<sup>396</sup> Se NOU 2003:14, Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) og innst.O. nr. 57 (2007-2008).

Hardangervidda, hvor et lite område på strekningen Finse-Lågheller ble regulert til spesialområde for natur og kulturvern etter pbl. § 25 nr. 6. I medhold av § 26 ble det deretter lagt ned forbud mot hundespennkjøring og skiseiling i området, dette av hensyn til villreintrekk. En turisthytte på stedet protesterte og klaget til sivilombudsmannen, men klagen førte ikke frem.<sup>398</sup>

I Drammen kommune arbeides det i skrivende stund med reguleringsplaner for deler av markaområdet rundt byen. Det foreslås her forbud mot klatring på Tverråsen.<sup>399</sup> Dette fordi området vil kunne egne seg som hekkeplass.

At § 26 kan nyttes til ferdselsregulering er også forutsatt i forarbeidene til bestemmelsen. Her uttales at det kan fastlegges «innskrenkninger i ferdsel i områder regulert til landbruksområde eller naturvernområde. ... Forutsetningen er imidlertid hele tiden at bestemmelsene må være innenfor lovens ramme.»<sup>400</sup> Man nevner altså ikke friluftsområde, men en slik avgrensning er heller ikke uttrykt, så jeg legger til grunn at regulering også kan skje her.

Ferdselsregulering drøftes også i Rundskriv T-1381, hvor det uttales at «§26 gir ingen hjemmel til å regulere ferdselen generelt, men der det har sammenheng med formålet er det muligheter for regulering, f.eks. i bestemte tider av året. Kravet er imidlertid at dette må være nødvendig for å sikre gjennomføring av planen»(s.50).

Reguleringsformålet vil altså være styrende for hvilke reguleringer som kan gis. Dersom et formål med reguleringen er naturvern vil derfor ferdsel kunne reguleres for å skåne naturen, og dersom friluftslivsinteresser er et formål med reguleringen så vil reguleringer kunne gis for å forebygge konflikter mellom friluftsjnteresser. Skal reguleringen ivareta begge formål, så kan begge disse reguleringene gis. For øvrig er det ikke valg av reguleringskategori etter § 25, men selve formålet bak reguleringen

---

<sup>397</sup> Se bla. Backer 1986 s.271-272 og Pedersen et al. 2000. s.360.

<sup>398</sup> Se Sivilombudsmannens uttalelse 2001-1932. Uttalelsen er inntatt i Planjuss nr. 1 2003 s.39-40 (Ikke publisert i Sivilombudsmannens årsmelding).

<sup>399</sup> Se note 87.

<sup>400</sup> Ot.prp. nr. 56 (1984-1985) s.121.

som er avgjørende for hva som kan reguleres, jfr. Rt. 1993 s.278 *Gaulosen*.<sup>401</sup>

Et spørsmål er om ferdselsregulering etter pbl. § 26 vil kunne rettes mot eksisterende bruk av et område, der bruken er hjemlet i allemannsrett, eller om slik regulering kun kan gis virkning for fremtidig bruk. Spørsmålet ble reist i forbindelse med ovennevnte regulering av organisert hundespannkjøring og skiseiling på Finse.<sup>402</sup> Bakgrunnen for problemstillingen er at pbl. § 31, som omhandler rettsvirkninger av reguleringsplan, fastsetter at grunnen ikke kan «tas i bruk» til formål som vil vanskeliggjøre gjennomføring av planen.<sup>403</sup> «[T]as i bruk» henspeiler på fremtidige forhold, og medfører den begrensning at planen i utgangspunktet ikke får rettsvirkning for eksisterende utnyttelse av området. I nevnte sak var det ikke bestridt at skiseilingen og hundespannkjøringen var en eksisterende bruk av området. Sivilombudsmannen uttalte imidlertid at nevnte begrensning kun gjelder bruk som har «manifestert seg i form av fysiske bygge- eller anleggstiltak eller eventuelt andre særretter/etablert virksomhet *som ikke følger av allemannsretten*» (min kursivering). Reguleringen ble derfor ansett å ha rettsvirkning overfor nevnte aktiviteter.

I forarbeidene er det ingen holdepunkter for at «tas i bruk» skal tolkes innskrenkende på denne måten. I teorien er det imidlertid hevdet at også eksisterende ferdsel vil kunne rammes, med den begrunnelse at «ellers ville adgangen til ferdselsbegrensninger ha liten hensikt». <sup>404</sup> I nyere teori er det derimot lagt til grunn at nevnte begrensning i § 31 nr. 1 om fremtidig bruksendring også gjelder ferdselsregulering. <sup>405</sup> Hva rettstilstanden er de lege lata må anses som uklart.

Gjelder det andre begrensninger for reguleringer etter § 26? Ved at bestemmelsen er så vid vil den lett kunne overlappe med regler som er eller kunne ha vært gitt etter bla. friluftsløven, naturvernloven og viltloven. Kan pbl. allikevel benyttes? Backer drøfter

---

<sup>401</sup> Se Backer 2007 s.466

<sup>402</sup> Sivilombudsmannens uttalelse - «reguleringsbestemmelser om ferdsel i spesialområde naturvernområde» referert i Planjuss nr. 1 2003 s.40

<sup>403</sup> § 31. nr. 1 annet punktum

<sup>404</sup> Rogstad 1999 s.283

<sup>405</sup> Backer 2007 s.467.

dette spørsmål i forhold til friluftsløven og hundeløven<sup>406</sup> og antar at disse «kanskje bør anses uttømmende og dermed utelukke bruk av plan- og bygnings-lovens arealplanregler». <sup>407</sup> Rogstad drøfter spørsmålet mer generelt, og åpner for stor grad av overlapping, bla. begrunnet i «den samordnende funksjonen planbestemmelsene er ment å ha». <sup>408</sup> I ovennevnte sivilombudsmannsuttalelse<sup>409</sup> ble det at området like gjerne kunne ha vært vernet gjennom naturvernloven eller viltloven, ikke ansett for å utelukke restriksjoner gitt etter plan- og bygningsloven. Spørsmålet er imidlertid ikke drøftet i forarbeider eller øvrig praksis, og må etter min mening anses som uavklart.

## 12.5 Kulturminneløven

Kulturminneløven er ikke stedlig begrenset, og vil derfor gjelde både på land, i sjø og i vassdrag på Norsk territorium. Løven har flere bestemmelser som kan berøre ferdselsretten. Visse kulturminner er automatisk fredet i medhold av kulturminneløven § 4. Ferdsel som kan skade et slik kulturminne vil være forbudt etter § 3. Kulturminner kan også fredes gjennom vedtak. Mest praktisk er her § 20 som gir adgang til å frede et kulturmiljø, og herunder forby ferdsel på selve kulturminnet, og § 19 som hjemler rett til å frede også området rundt et kulturminne, herunder nedlegge ferdselsforbud. Et eksempel på bruk av § 20 ser man i Kongsberg, hvor ferdsel er forbudt i Sølvgruvene. <sup>410</sup> I medhold av § 14a kan skipsvrak fredes, og det kan nedlegges restriksjoner for ferdsel ved vraket i medhold av § 19. Dette vil særlig være praktisk i forholdt til vrakdykking. Overtredelser kan straffes etter § 27.

## 12.6 Politiløven

### 12.6.1 § 14 - Politivedtekter

I medhold av Politiløven<sup>411</sup> § 14 første ledd, nr. 1 kan det i politivedtekt gis

---

<sup>406</sup> 4. juli 2003 nr. 74

<sup>407</sup> Backer 2007 s.467

<sup>408</sup> Rogstad 1999 s.120

<sup>409</sup> Se note 398

<sup>410</sup> Se Forskrift 15. mai 2003 nr. 585 pkt. IV. 2.

<sup>411</sup> Lov 4. august 1995 nr. 53

«bestemmelser om å opprettholde ro og orden, sikre ferdseien ... på steder som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel».

Bestemmelsen har altså en stedlig begrensning, og det kan spørres om den også vil kunne anvendes i utmark. Språklig sett er det intet i vegen for dette, og forarbeidene utelukker ikke en slik tolkning. Ferdselsintensiteten må nok imidlertid være av et visst omfang for at området skal anses som «alminnelig beferdet», og dette vil gi en vesentlig begrensning for ferdselregulering i utmark. Bestemmelsen er således antagelig begrenset til å gjelde hyppig frekventerte områder og ferdselsårer.<sup>412</sup>

Spørsmålet er så hvilke reguleringer som kan gis om ferdsel i medhold av bestemmelsen.

Ordlyden begrenser virkeområdet til ivaretagelse av ro og orden, sikkerhet og forsøpling.

Justisdepartementet har utarbeidet en mønstervedtekt - normalpolitivedtekt.<sup>413</sup>

Denne omhandler bla. regler om ferdsel, og da hovedsakelig sikkerhetsrelaterte bestemmelser. Disse bestemmelsene gjelder hovedsakelig på offentlig sted, og er lite aktuelle for ferdsel i utmark, men i § 14 gis det regler om ferdselsrestriksjoner for islagte vann.

Etter ordlyden i § 14 må isen på det aktuelle sted være «alminnelig beferdet» for at en slik regulering skal være gyldig. Man kan videre spørre om bestemmelsen må tolkes innskrenkende når det gjelder fritidsferdsel på isen dersom ikke eventuelle redningsaksjoner kan medføre risiko for redningsmannskapene. Se pkt. 9.8.4.

Det er ikke noe i vegen for at kommunen kan fastsette andre eller supplerende politivedtekter enn hva normalpolitivedtekt fastsetter. Dersom det gis ytterligere regler om ferdsel vil disse lett kunne overlappe med annen lovgivning, særlig friluftsløven. Det kan i så fall spørres om slik overlappende regulering bør skje. Det uttales i forarbeidene at vedtektene «ikke bør regulere forhold: - som er uttømmende

---

<sup>412</sup> Slik også Ot.prp. nr. 2 (1957) s.26 som omtaler behovet for reguleringshemler i friluftsløven ut fra de stedlige begrensninger som gjelder for politivedtekter.

<sup>413</sup> Rundskriv G-42/96 31. mai 1996.

regulert i eller i medhold av annen lov».<sup>414</sup> Dersom friluftsløven vil kunne benyttes til en tilsvarende ferdselsregulering som ønskes inntatt i politivedtekt så bør derfor friluftsløven benyttes. Det samme gjelder i relasjon til regulering som vil kunne foretas i medhold av annen lovgivning.

Ferdselsrestriksjoner til vern av sikkerhet vil imidlertid typisk være et kjerneområde for politivedtektene. Man kan tenke seg at det kan gis regler om opptreden i skibakker.<sup>415</sup> Kjøring utenfor løypene vil imidlertid neppe kunne omfattes med mindre området er særlig hyppig frekventert.

Politivedtekter må for øvrig godkjennes av departementet.<sup>416</sup>

### 12.6.2 § 7 Generalfullmakten - Sikkerhetsforebyggelse

Etter politiloven § 7 første ledd nr. 2 kan politiet gripe inn «for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet». Slikt inngrep kan i henhold til § 7 annet ledd bestå av å blant annet «regulere ferdselen» og «forby opphold i bestemte områder».<sup>417</sup>

Spørsmålet er så hvilket virkeområde § 7 har når det gjelder inngripen i ferdselsretten. Spørsmålet er særlig aktuelt i forbindelse med utøvelse av risikosport, da bestemmelsens virkeområde bla. omfatter sikkerhetsforebyggelse. Kan politiet f.eks. forby skikjøring i et område på grunn av rasfare,<sup>418</sup> eller dykking i en grotte på grunn

---

<sup>414</sup> Ot.prp. nr. 22 (1994-1995) s.25.

<sup>415</sup> Retningslinjer for opptreden i skibakker er i dag utarbeidet av norske skiheisers forening, men disse vil ikke i seg selv kunne hjemle straffesanksjoner.

<sup>416</sup> Kun praktisk for vedtekter som går ut over normalvedtekten.

<sup>417</sup> Hjemmel for slike inngrep hadde politiet tidligere i den ulovfestede «generalfullmakten». Den grunnleggende avgjørelse knyttet til ferdselsforbud etter generalfullmakten er Rt. 1981 s.679 (Alta). Her la retten til grunn at politiet kunne nedlegge et generelt ferdselsforbud i et større område av hensyn til ro og orden. Ut fra en etterfølgende avgjørelse inntatt i Rt. 1982 s.928 kan man slutte at slike pålegg kan være gyldige i lang tid om de ikke oppheves. Ferdselsforbudet ble her overtrådt etter ti måneder, men dette hindret ikke domfellelse. Generalfullmakten er siden 1995 kodifisert i politiloven kapittel 2. For en drøftelse av § 7 i relasjon til langvarige individuelle forbud og påbud, se Myhrer 2006 s.403 flg. Min drøftelse omhandler generelle ferdselsrestriksjoner.

<sup>418</sup> Se note 102.

av farlige forhold?<sup>419</sup>

I henhold til forarbeidene skal § 7 «bli politiets viktigste rettslige verktøy i den daglige tjenesten for å opprettholde offentlig orden og trygghet og forebygge lovbrudd».<sup>420</sup>

I motivene til bestemmelsen uttales det om sikkerhetshensynet: «Trusler mot sikkerheten kan skrive seg både fra personer og fra situasjoner eller tilstander som ikke er skapt av mennesker. Eksempelvis vil *fare for ras* kunne være en situasjon som vil gi politiet adgang til å sette i verk tiltak til beskyttelse av personers sikkerhet»<sup>421</sup> (kursivert her).

Ikke enhver risiko vil imidlertid være tilstrekkelig: «Det må foreligge en kvalifisert risiko for at noen skal kunne bli skadet. Den mulige skade må normalt også være av et visst omfang hvis inngrep skal kunne settes i verk».<sup>422</sup>

Noen avgrensning av virkeområdet overfor fritidssysler som risikosport nevnes ikke her, og det er i juridisk teori antatt at bestemmelsen kan benyttes til forbud mot dykking ved skipsvrak.<sup>423</sup>

Hensynet til konsekvens og harmoni i lovverket taler imidlertid for at sikkerhetsmotiverte inngrep i befolkningens fritidssysler normalt ikke tillattes med mindre redningsaksjoner vil innebære høy risiko. Jeg viser her til drøftelsen av sikkerhetshensyn og ferdselsrett i pkt. 9.8.4. Dette taler i mot at politiet uten videre kan legge ned forbud mot en aktivitet av hensyn til sikkerheten til utøveren.

Hvorvidt bestemmelsen kan benyttes til slike begrensninger i ferdselsretten er derfor etter min mening tvilsomt.

Det er også grunn til å påpeke at det ved langvarige og allment rettede forbud i medhold av bestemmelsen, gjør seg gjeldende vesentlige betenkeligheter med hensyn til

---

<sup>419</sup> Se note 103.

<sup>420</sup> Ot.prp. nr. 22 (1994-1995 s.60.

<sup>421</sup> Ibid. s.61.

<sup>422</sup> L.c.

<sup>423</sup> Holme 2001 s.136.



rettsikkerhet slik bestemmelsen har blitt praktisert.<sup>424</sup> I utgangspunktet kan dette bøtes på ved en mer forsvarlig saksbehandling. Et generelt rettet ferdselsforbud vil være å regne som forskrift etter forvaltningsloven § 2 annet ledd, bokstav c). Når forvaltningsloven ikke gjør unntak for denne del av politiets virksomhet<sup>425</sup> gjelder det derfor en rekke saksbehandlingsregler. Dersom disse følges vil rettssikkerheten bedres.

## 12.7 Forskjellig lovgivning om ferdsel i sjø og vassdrag

### 12.7.1 Lov om havner og farvann

I medhold av lov om havner og farvann m.v.<sup>426</sup> § 6 kan ferdselen i «avgrensede områder» reguleres. Etter forarbeidene vil bestemmelsen «være aktuell for å avgrense særskilte sjøområder for padling, roing, seiling». Det pekes også på at «[d]en sterke økningen i antall seilbrett kan medføre fare spesielt i forhold til nyttetrafikken og de badende».<sup>427</sup> Bestemmelsen vil altså kunne brukes til regulering av seilbrettseiling, kajakkpadling og kitesurfing i havneområder eller andre særskilte sjøområder. Andre slike «avgrensede områder» vil kunne være f.eks. badestrender eller områder med mye nyttetrafikk, som f.eks. indre Oslofjord. Også dykking vil etter ordlyden kunne reguleres i slike områder.<sup>428</sup> Bestemmelsen gir imidlertid neppe hjemmel for å regulere ferdsel langs alle landets fergeforbindelser.

---

<sup>424</sup> Forbudene har vært utformet som ensidige beslutninger uten høring/varsling, og de er kunngjort gjennom pressemeldinger, og ikke i Norsk Lovtidend. Øvrig kunngjøring ved f.eks. skilting på stedet ser heller ikke ut til å ha blitt praktisert. Se for øvrig note 103.

<sup>425</sup> Se også Myhrer 2006 s.421

<sup>426</sup> Lov 8. juni 1984 nr. 51.

<sup>427</sup> Se Ot.prp. nr. 3 (1983-1984) s.74.

<sup>428</sup> Regulering av dykking i og ved fergeleier er drøftet av Lovavdelingen. Se note 282. Man fant at dykkeforbud kunne hjemles både i straffeloven §§ 350 og 396 og friluftsløven §§ 8 og 11, men forbudene gjaldt med en del begrensninger, og disse begrensningene måtte fremkomme av eventuell forbudsskilting. Forbud etter havneloven § 6 drøftes imidlertid ikke, selv om dette kanskje er den mest naturlige bestemmelse å benytte i slike tilfeller. Det kan nevnes at man i dag har regulert dykking i havneområder en rekke steder i medhold av havneloven § 6. Se f.eks. § 5-8 i forskrift 15. desember 2005 nr. 1533.

Det er i medhold av bestemmelsen gitt forskrift om fartsbegrensninger,<sup>429</sup> som både inneholder generelle regler om aktsomhet og gir lokale myndigheter kompetanse til å fastsette mer konkrete restriksjoner. Forskriften vil etter § 1, jfr. havnelovens § 3 omfatte farkoster som seilbrett.

#### 12.7.2 Petroleumsloven

På sjøen er det gitt regler om sikkerhetssoner rundt installasjoner i petroleumsvirksomheten i medhold av petroleumsloven<sup>430</sup> § 9-4. Bestemmelsen gjelder alle farkoster og «andre gjenstander», og vil således ramme både seilbrett og kitesurfing. Etter ordlyden gjelder den imidlertid ikke for dykking.

#### 12.7.3 Akvakulturloven

I medhold av akvakulturloven<sup>431</sup> § 17 tredje ledd kan det gis forskrift om ferdsel rundt akvakulturanlegg.<sup>432</sup> Eventuelle restriksjoner må i følge forarbeidene ikke «gå lenger en nødvendig».<sup>433</sup> Ferdseksrestriksjoner kan tenkes å være aktuelt overfor dykking, av hensyn til å lette arbeidet med kontroll og overvåkning.<sup>434</sup>

#### 12.7.4 Saltvannsfiskeloven

Saltvannsfiskeloven<sup>435</sup> § 25 inneholder et ferdselsforbud ut til 20 meter fra «slepekast eller steng som er fortøyet i land eller oppankret på annen måte».

---

<sup>429</sup> 19. juni 2003 nr. 748 om fartsbegrensninger i sjø, elv og innsjø.

<sup>430</sup> Lov 29. november 1996 nr. 72.

<sup>431</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 79.

<sup>432</sup> Akvakulturloven avløste fiskeoppdrettsloven fra 14. juni 1985 nr. 68. I medhold av § 15 i denne lov er det gitt forskrift 22. desember 2004 nr. 1785 § 15a om generelt ferdselsforbud i et 20 metersbelte rundt alle oppdrettsanlegg. Etter § 33 i ny lov gjelder denne forskrift fortsatt.

<sup>433</sup> Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) s.70.

<sup>434</sup> Se utredning fra Havforskningsinstituttet juni 2002 om «Mulige begrensninger i allemannsretten ved havbeite» s.11.

<sup>435</sup> 3. juni 1983 nr. 40

### 12.7.5 Lakse- og innlandsfiskeloven

Etter av lakse- og innlandsfiskeloven<sup>436</sup> § 7 annet ledd kan det opprettes biotopvern «[i] områder som har særlig verdi for fiskeressursene». I slike områder vil «annen virksomhet», herunder ferdsel, kunne reguleres.<sup>437</sup>

Ferdsel kan også reguleres av hensyn til faststående redskap for fangst av anadrome laksefisk i medhold § 39 femte ledd. Forarbeidene uttrykker at dette kan være aktuelt ved problemer med stangfiske nær installasjonene.<sup>438</sup>

### 12.7.6 Sjøloven og skipssikkerhetsloven

Ferdsel kunne tidligere reguleres i medhold av sjøloven. Etter den nå opphevede sjøloven av 1893<sup>439</sup> § 370 ble det gitt forskrift av hensyn til badende.<sup>440</sup> Forskriften gjelder fremdeles.<sup>441</sup> Forskriftens § 2 gir regler om begrenset fart for «fartøy, uansett størrelse» ved steder «hvor bading pågår», og § 3 gjør det forbudt å ferdes med «seilfartøyer (herunder seilbrett)» innenfor badebøyer ved offentlige badeplasser. Forskriften gjelder etter § 1 både for sjø og vassdrag. Det kan diskuteres om forskriften er gyldig i forhold til ferdsel med seilbrett. Dette på bakgrunn av at § 370 gjaldt regulering av ferdsel med «skip». Skipsbegrepet omfatter neppe seilbrett, og Lovavdelingen har på bakgrunn av dette uttalt at forskriften nok går i lengste laget i så måte.<sup>442</sup> Dette innebærer at den tilsvarende reguleringsadgang man i dag har i skipssikkerhetsloven<sup>443</sup> § 14 annet ledd, nr. 1 heller ikke er særlig aktuell for vannsport, da denne også gjelder ferdsel med «skip».<sup>444</sup>

---

<sup>436</sup> Lov 15. mai 1992 nr. 47.

<sup>437</sup> Ot.prp. nr. 29 (1991-1992) s.23

<sup>438</sup> Ibid. s.62.

<sup>439</sup> 20. juli 1893 nr. 1

<sup>440</sup> Forskrift 24. feb. 1983 nr. 624.

<sup>441</sup> Etter § 512 i sjøloven (24. juni 1994 nr. 39) gjelder forskriftene etter den gamle sjøloven fortsatt.

<sup>442</sup> Lovavdelingens uttalelse 1999-12445.

<sup>443</sup> Lov 16. februar 2007 nr. 9.

<sup>444</sup> Bestemmelsen avløser § 506 nr. 1 i sjøloven 24. juni 1994 nr. 39. Denne bestemmelsen avløste § 370

## 12.8 Andre lover

### 12.8.1 Luftfartsloven

Luftfartsloven § 15-1 annet ledd hjemler adgang til å gi forskrift om innretninger som er bestemt til å bevege seg i luften, men som ikke kan anses som «luftfartøyer». I medhold av bestemmelsen er det gitt forskrift både om sivil fallskjermhopping<sup>445</sup> og om bruk av hengeglidere.<sup>446</sup>

Forskriften om «hengeglidere» vil etter § 1 omfatte både hangglidere og paraglidere. Også såkalte speedridingskjermer vil etter ordlyden omfattes. Forskriften inneholder en rekke bestemmelser til ivaretagelse av sikkerhetshensyn. § 5.2 fastslår at flyving skal skje i betryggende avstand til bygninger og folkeansamlinger i friluft. Dette vil antagelig i praksis innebære et forbud mot lavtflyvning med paraglider samt såkalt speedriding i alpinanlegg.

I forskriften om fallskjermhopping fastsettes det i § 6 nr. 1 at «[f]ør fallskjermhopp gjennomføres skal tillatelse til landing i planlagt landingsområde være innhentet fra grunneier eller andre som disponerer dette». Bestemmelsen skiller ikke mellom innmark og utmark. Landing vil imidlertid som oftest være å foretrekke på dyrket mark, og hopping skjer normalt på en tid av året da ferdsel uansett ikke er tillatt i slike områder. I praksis er derfor bestemmelsen nærmest en presisering av friluftslovens bestemmelser om ferdsel i innmark.

### 12.8.2 Lov om forsvarshemmeligheter

Lov om forsvarshemmeligheter<sup>447</sup> § 1 hjemler ferdselsforbud av hensyn til forsvaret. Bestemmelsen hjemler ikke bare rett til regulering av hensyn til forsvarshemmeligheter, men også mer generelle militære hensyn. Restriksjonene kan gjelde installasjoner, skip eller andre «bestemt angivne områder». Det er i medhold av bestemmelsen gitt

---

i sjøloven av 1893.

<sup>445</sup> Se note 278

<sup>446</sup> Forskrift 20. april 1979 nr. 4566

<sup>447</sup> Lov 18. august 1914.

«forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret».<sup>448</sup> I denne forskriften er det bla. fastsatt dykkeforbud flere steder.

### 12.8.3 Lov om adgang til visse områder

Lov om adgang til visse områder<sup>449</sup> § 1 gir Justisdepartementet eller den det bemyndiger adgang til å regulere ferdsel i visse områder dersom dette er påkrevet av hensyn til «norske almene interesser». Bestemmelsen er ikke benyttet. Loven er særlig rettet mot utlendinger, men man kan også gi forskrifter som rammer norske statsborgere som ikke er bosatt eller arbeider i området. «Almene interesser» vil kunne favne vidt,<sup>450</sup> men ut fra forarbeidene er det klart at det er de mer overordnede samfunnsinteresser man her taler om.<sup>451</sup> Bla. nevnes vern av sikkerheten til viktige produksjonsbedrifter og anlegg for kommunikasjon ved å kunne hindre uvedkommende i å skaffe seg informasjon om disse. «Norske almene interesser» vil derfor i denne sammenhengen ikke omfatte naturvern etc. men dreie seg om mer sikkerhetsmessige hensyn. Selv om det neppe er helt tilsiktet, kan kanskje bestemmelsen anvendes til forbud mot BASE-hopping for utlendinger, dersom tilstrømningen av slike fallskjernhoppere tiltar.<sup>452</sup> Dette på bakgrunn av at redningsaksjonene antagelig vil øke tilsvarende i hyppighet, og at redningsaksjoner i Norge er et samfunnsanliggende, og dermed et samfunnsproblem.

### 12.8.4 Kommunehelsetjenesteloven

I medhold av kommunehelsetjenesteloven<sup>453</sup> § 4a-1 annet ledd kan det gis forskrifter om drikkevann. Dette er gjort i den såkalte drikkevannsforskriften.<sup>454</sup> Mattilsynet kan i medhold av § 4 i denne forskriften «forby eller sette vilkår for aktiviteter» av hensyn til

---

<sup>448</sup> Forskrift 7. desember 2000 nr.1626.

<sup>449</sup> 7. mars 1940 nr. 3.

<sup>450</sup> Se note 65.

<sup>451</sup> Se Ot.prp. nr. 8 (1940) s.1.

<sup>452</sup> Det foregår allerede en stor tilstrømning. Denne vil kunne øke ved innføring av forbud i andre land.

<sup>453</sup> 19. november 1982 nr. 66

<sup>454</sup> Forskrift 4. desember 2001 nr. 1372.

drikkevannet. Det presiseres at «[m]ed aktivitet menes også utøvelse av allemannsretter».

Det kan for øvrig nevnes at vannressursloven § 13 fjerde ledd hjemler en rett til å sette begrensninger på rådighet over vassdrag av hensyn til fremtidig drikkevannforsyning.

#### 12.8.5 Matloven

I medhold av matloven<sup>455</sup> § 19 kan det gis ferdselsrestriksjoner av hensyn til dyrehelse. I medhold av bestemmelsen er det gitt forskrift om bekjempelse av gyrodactylus salaris, og i forskriftens § 6 hjemles adgang til ferdselsforbud.<sup>456</sup> Dette vil kunne være aktuelt i forhold til regulering av elvesport.

#### 12.8.6 Lov om forbud mot fallskjermhopping m.v. i visse fjellområder

BASE-hopping vil kunne reguleres i visse fjellområder i.h.h.t. Lov om forbud mot fallskjermhopping m.v. i visse fjellområder. Se pkt. 9.8.4.

---

<sup>455</sup> Lov 19. desember 2003 nr. 124.

<sup>456</sup> Forskrift 28. februar 1997 nr. 199.

## **Del IV Oppsummering, konklusjon og forslag til revisjon av friluftsløven**

### **13 Oppsummering og konklusjon**

Siktemålet med oppgaven har vært å avklare hvilket rettsgrunnlag de nye ferdselsformene i friluftslivet hviler på, samt gi en oversikt over hvilke reguleringsregler som kan legge begrensninger på slik ferdsel.

Som vist i del II gir vannressursloven rett til de fleste tenkelige nye ferdselsformer i vassdrag, så lenge ferdselen er ikke-motorisert. Gjennomgangen av friluftsløven viste imidlertid at en rekke ferdselsformer ikke uten videre faller inn under ordlyden i denne lov. En gjennomgang av de øvrige rettskilder viste at mange av disse ferdselsformene allikevel vil kunne innfortolkes i friluftsløven, og de er således omfattet av ferdselretten. Man ser imidlertid også at rettstilstanden er uavklart for enkelte ferdselsformer, samt at enkelte ferdselsformer ikke faller inn under friluftsløven.

Jeg minner om at jeg her ikke har tatt konkret stilling til enhver tenkelig ferdselsform. Dersom problemstillingen skulle komme på spissen for ferdselsformer som ikke er særlig drøftet i kapittel 10, vil man imidlertid ut fra de generelle betraktninger i kapittel 9 antakelig kunne behandle dette spørsmål i de fleste tilfeller.

Man kan spørre om det er heldig at ordlyden i friluftsløven ikke avspeiler og avklarer rettstilstanden bedre. Dette kommer jeg tilbake til i neste kapittel.

Der ferdsel skaper konflikter, eller har et skadepotensial, vil reglene om ferdselskultur kunne løse en del problemstillinger. Samtidig løser ikke disse reglene enhver situasjon. Man kan da ty til ferdselsreguleringer for å sette begrensninger på ferdselen, både til konfliktforebyggelse og til konfliktløsning. Som vist i del III finnes det her et mylder av regler, men bestemmelsene dekker ikke enhver eventualitet. Enkelte utvidelser i reguleringsadgangen kunne derfor vært ønskelig. Jeg vil her oppsummere de vesentligste funnene.

Reguleringsadgangen i friluftsløvens § 2 gjelder kun ferdsel med fremkomstmidler og

kun langs ferdselsårer. Regulering etter friluftsloven § 15 og 16 gjelder kun masseinvasjonsproblematikk. Dette innebærer klare begrensninger. Tatt i betraktning lovens siktemål om å regulere friluftslivet kan det spørres om ikke reguleringsadgangen burde vært noe utvidet, særlig med hensyn til å løse konflikter mellom ulike ferdselsinteresser.

Naturvernloven § 22 begrenser seg til områder vernet etter loven. Også her er det visse begrensninger, først og fremst i nasjonalparker. Man kan spørre om ikke reguleringsadgangen burde vært noe utvidet, slik at man fikk anledning til å totalforby skadelige ferdselsformer innen nasjonalparkområdet.

Viltlovens regler gjelder kun av hensyn til viltet. Loven hjemler restriksjoner i biotopfredninger etter § 7, mens man etter § 8 kan gi reguleringer som ikke fordrer slik områdevern. Sistnevnte burde kanskje vært benyttet i større utstrekning, f.eks. til et generelt forbud mot skikiting i kalvingsområder for villrein.

Plan- og bygningsloven gir etter ordlyden gode muligheter for regulering, men brukes lite i praksis. Det knytter seg dessuten tvil til hvilke rettsvirkninger reguleringer kan ha.

Øvrig lovgivning regulerer i hovedsak særtilfeller, og har et relativt snevert virkeområde. Innenfor sine felt ser reglene ut til å fungere relativt tilfredsstillende, men det er grunn til å peke på at bruken av politilovens § 7 kanskje går noe lenger enn det er grunnlag for.



## 14 Forslag til revisjon av friluftsløven

Det er varslet at friluftsløven skal revideres.<sup>457</sup> De varslede endringer bygger på forslagene i Stortingsmeldingen om friluftslivet,<sup>458</sup> og berører i liten grad bestemmelsene om ferdselsrett, annet enn forslag om rett til sykling på veg i innmark og rett til ferdsel i skogplantefelt.

Siden friluftsløven er en typisk «publikumslov», kan man de lege ferenda spørre om ikke ordlyden burde avspeile rettsstilstanden bedre i relasjon til nye ferdselsformer. Dette kan gjøres ved å utvide, men også presisere, ordlyden i enkelte bestemmelser. Jeg gir her et utkast til reviderte bestemmelser om ferdsel, som jeg mener i all hovedsak vil avspeile gjeldende rett.

Forslag til revisjon av § 2:

«Enhver har rett til ferdsel i utmark, så lenge ferdselen skjer uten bruk av motor. Ferdsel med hest, sykkel eller liknende fremkomstmidler er bare tillatt på veg eller sti, og kun dersom markdekket ikke påføres vesentlige skader.»

Dette innebærer en utvidelse av ordlyden, slik at § 2 første ledd vil omfatte all tenkelig ikke-motorisert ferdsel i utmark. Samtidig innskjerpes ferdselsadgangen for hest, sykkel, og liknende, ved at ferdselen må holde seg på veg og sti også i fjellet, samt ved at tålegrenseregelen presiseres og skjerpes for skader på markdekket.

Forslag til ny § 2a:

«Enhver har rett til ferdsel i luftrommet, med fallskjerm, hangglider, paraglider og liknende.»

Bestemmelsen lovfester retten til utøvelse av luftsport, og passer best i en egen

---

<sup>457</sup> Daværende miljøvernminister Helen Bjørnøy ved markeringen av friluftsløvens 50 årsjubileum 27. juni 2007

<sup>458</sup> St.meld. nr. 39 (2000-2001) s.56

bestemmelse. Den vil etter mitt syn være i tråd med gjeldende rett.

Forslag til revisjon av § 6:

«Enhver har rett til å ferdes på sjøen, både på is og på åpent vann».

Forslaget er i tråd med vannressursloven § 16 første ledd bokstav c) om ferdsel i vassdrag. Ved å fjerne «båt» fra ordlyden blir bestemmelsen tilsynelatende utvidet, men dette innebærer etter mitt syn ingen endring av rettstilstanden.

Forslag til revisjon av § 8:

«Enhver har rett til bading i sjø og vassdrag, herunder utøvelse av vannsport og dykking, så lenge man ikke er til utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre».

Bestemmelsen blir med dette presisert til også å omfatte vannsport og dykking. Dette innebærer etter mitt syn ingen endring av gjeldende rett.

Man kunne med fordel også ha revidert friluftsløven § 11. Som vist i pkt. 5.2 er bestemmelsen til liten hjelp ved enkelte konflikter mellom forskjellige ferdselsinteresser, og kunne med fordel vært utfyllt i så måte. Forslag:

«Enhver som ferdes eller oppholder seg på annen manns grunn eller på sjøen utenfor, skal opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde nevneverdig skade eller ulempe for eier, bruker eller andre, eller påføre miljøet nevneverdig skade. Ved konflikt mellom ulike ferdselsinteresser har den enkle ferdsel uten bruk av fremkomstmidler eller andre hjelpemidler fortrinnsrett.»

Forslaget innebærer lovfesting av et prinsipp som gir den enkle ferdsel fortrinnsretten. Bestemmelsen vil dekke konflikter både på land mellom f.eks. fotgjengere og syklist, og i vannet mellom badende og utøvere av vannsport. Det presiseres dessuten at bestemmelsen kun gjelder *nevneverdig* skade og ulempe, hvilket er i tråd med den tilsvarende bestemmelse i vannressursloven § 16 annet ledd.

## 15 Kilder

### 15.1 Bøker og artikler

Ahlström 1995

Ahlström, Ingemar: *Miljörelaterade hinder för sport och idrott – en studie av förutsättningarna för 21 RF-förbund*. Riksidrottsförbundet, Stockholm. 1995

Ahlström 1999

Ahlström, Ingemar: *Allemannsrätten, en bok om vad som gäller i naturen*, Borås 1999.

Andenæs 2004

Andenæs, Johs.: *Alminnelig strafferett* 5. utgave ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber Mohn. Oslo 2004

Andenæs 1997

Andenæs, Mads Henry: *Rettskildelære* Oslo 1997

Andersen og Hustad 2004

Andersen, R og Hustad, H.: *Villrein og samfunn. En veiledning til bevaring og bruk av Europas siste villrein*. – NINA temahefte 27. Trondheim 2004

Backer 1986

Backer, Inge Lorange: *Naturvern og naturinngrep* Oslo 1986

Backer 1992

Backer, Inge Lorange: *Ferdsl i vassdrag: Å gå på vannet, eller å gå i vannet I "Bredde foran kvalitet?"* Et festskrift til Gunnar de Capua, Oslo 1992

Backer 2002

Backer, Inge Lorange: *Innføring i naturressurs- og miljørett* 4. utg. Oslo 2002

Backer 2005a

Backer, Inge Lorange: *Kommentar til friluftsløven. I: Norsk Lovkommentar bind 1* Oslo 2005

Backer 2005b

Backer, Inge Lorange: *Kommentar til naturvernloven. I: Norsk Lovkommentar bind 1* Oslo 2005

- Backer 2007  
Backer, Inge Lorange: *Allemannsretten i dag* Lov og rett, 2007  
s. 451-470
- Bengtsson 1999  
Bengtsson, Bertil: *Allemannsretten, vad säger lagen?* Stockholm 1999
- Bengtsson 2007  
Bengtsson, Bertil: *Speciell fastighetsrätt – Miljöbalken* 9. uppl. Uppsala 2007
- Bjørnvik 1997  
Bjørnvik, Arve: *Allmennhetens frie ferdselsrett – gir den adgang til ferdsel med ethvert formål, og kan den utnyttes kommersielt?* UIT, det juridiske fakultet, skriftserie nr 34. Tromsø 1997
- Bjørnvik 1999  
Bjørnvik, Arve: *Kommersiell utnyttelse av allmennhetens frie ferdselsrett.* Tidsskrift for rettsvitenskap, årgang 112 h.1/2 (1999) s.193-230
- Bjørnvik 2005  
Bjørnvik, Arve: *Allemannsretten til fri ferdsel - grunnlag for adkomstrett til hytte/fritidseiendom?* 2005 s. 1-18
- Boe 1996  
Boe, Erik: *Innføring i juss, juridisk tenkning og rettskildelære* Oslo 1996
- Breivik 1978  
Breivik, Gunnar: *"Friluftsliv- To tradisjoner i norsk friluftsliv"* I artikkelsamlingen *"Friluftsliv fra Fridtjof Nansen til våre dager"*. Breivik, Gunnar, og Løvmo, Håkon (red): Oslo 1978
- Brekken 2001  
Brekken, Ola. m.fl.: *Vannressursloven - Kommentarutgave.* Oslo 2001
- Brækhus 1964  
Brækhus, Sjur og Hærem, Axel : *Norsk Tingsrett* Oslo 1964
- Bugge 2006  
Bugge, Hans Christian: *Lærebok i miljøforvaltningsrett* Oslo 2006
- Eckhoff 2001  
Eckhoff, Torstein: *Rettskildelære* 5 utgave ved Jan Helgesen Oslo 2001
- Eriksen 1993  
Eriksen, Gunnar K.: *Alders tids bruk* Oslo 1993
- Fleischer 1998  
Fleischer, Carl August: *Rettskilder og juridisk metode* Oslo 1998

- Falkanger 1986  
Falkanger, Thor: *Eierrådighet og samfunnskontroll* 3. utg. Oslo 1986
- Falkanger 1999  
Falkanger, Thor: *Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og fremover* Lov og Rett 1999 nr. 3 side 170-183
- Falkanger 2005  
Falkanger, Thor: *Fast eiendoms rettsforhold* 3. utg. Oslo 2005
- Falkanger 2007  
Falkanger, Thor og Falkanger, Aage Thor: *Tingsrett*, 6. utg. Oslo 2007
- Fjærtøft 2003  
Fjærtøft, Ingunn og Reiten, Tone: *Barn og unges relasjoner til natur og friluftsliv, en kunnskapsoversikt*, Porsgrunn 2003
- Faarlund 1973  
Faarlund, Nils: *"Friluftsliv, Hva-Hvorfor-Hvordan"*, Komp. nr 32 NIH Oslo 1973
- Grimeland 2004  
Grimeland, Geir.: *En historie om klatring i Norge 1900-2000* Oslo 2004
- Goksøyr 1996  
Goksøyr, Matti, (red) Espen Andersen og Kristin Asdal: *Kropp, kultur og tippekamp. Statens Idrettskontor, STUI og Idrettsavdelingen 1946-1996* Oslo 1996.
- Graver 2007a  
Graver, Hans Petter: *Rettsretorikk: en metodelære* Oslo 2007
- Graver 2007b  
Graver, Hans Petter: *Alminnelig forvaltningsrett* 3. utg. Oslo 2007
- Hesselberg 1963  
Hesselberg, Knut: *Bør friluftsløven revideres?* Lov og Rett 1963 s. 404-412
- Holme 2001  
Holme, Jørn: *Kulturminnevern – Bind II* Oslo 2001
- Høgetveit Berg 2005  
Høgetveit Berg, Borgar: *Hevd* Oslo 2005
- Høstmælingen 2003  
Høstmælingen, Njål: *Menneskerettigheter* Oslo 2003
- Hågvar 1997

- Hågvar, Geir: *Byggesteiner til miljøretten – Alminnelig del I* Ås 1997
- Innjord og Jarslett 2001  
Innjord, Frode A. Og Jarslett, Egil: *Allmennhetens ferdselsrett i strandsonen*  
Tidsskrift for Eiendomsrett 2006 nr. 2 s. 79-104
- Jensen og Hole 1958  
Jensen, Chr. L. og Hole, Ivar: *Friluftsløven av 28. Juni 1957* Oslo 1958
- Jensen 2000  
Jensen, Pål: *Etablering av klatrefelt - noen tingsrettslige aspekter* Kart og Plan  
2000 side 120
- Lier Hansen 1995  
Lier Hansen, Stein: ”*Status i Naturvernåret 1995 og utfordringene fremover*”. i  
”*friluftsliv – artikkelsamling fra Direktoratet fra Naturforvaltning*”. Direktoratet  
for Naturforvaltning 1995
- Lundevall 1949  
Lundevall Tharald: *Almenhetens rett til ferdsel på fremmed eiendom* Norsk  
Retstidende 1949 s. 79-96, 97-107 og 193-208.
- Kjøde, Marek og Bennet 1979  
Kjøde, A. Marek, J. og Bennet R.G: *Friluftaktiviteter: Omfang, motiv og  
ressurser* Universitetet i Bergen, 1979
- Krange og Strandbu 2005  
Krange, Olav og Strandbu, Åse: *Ungdom idrett og friluftsliv- Skillelinjer i  
ungdomsbefolkning og endringer fra 1992 til 2002. Rapport fra Konferansen  
forskning i friluft 2005*
- Michanek og Zetterberg 2004  
Michanek, Gabriel og Zetterberg, Charlotta: *Den svenska miljörätten* Uppsala  
och Luleå 2004
- Myhrer 2006  
Myhrer, Tor-Geir: ”*Men ellers er det håpløst!*”...- *Kan langvarige individuelle  
påbud eller forbud hjemles i politiloven § 7?* Trykket i ”dog fred er ei det beste”  
- Festskrift til Carl August Fleischer. Oslo 2006
- Møse 2002  
Møse, Erik: *Menneskerettigheter* Oslo 2002
- Nansen 1890  
Nansen, Fridtjof: *Paa Ski over Grønland* Kristiania 1890
- Norsk Tindeklubb 2007  
Norsk Tindeklubb: *Norsk fjellsport gjennom 200 år* Oslo 2007

- Næss 1974  
Næss, Arne: *Økologi, samfunn og livsstil* Oslo 1974
- Odden 2004  
Odden, Alf: *Friluftsliv og ungdom – tradisjon og trender* Innlegg på landskonferanse for friluftsliv, Tromsø 2004
- Odden 2006  
Odden, Alf: *Endringer og stabilitet i norsk ungdoms friluftslivsutøvelse 1970-2004* Trykt i rapport fra konferansen "Forskning i friluft 2005" på side 68-87. Oslo 2006
- Onsager 1931  
Onsager, Nils: *Om almenhetens rett til ferdsel på fjellet og i skogen* Norsk Rettstidene 1931 s. 33-41
- Pedersen et al. 2000  
Pedersen, Odd Jarl, Sandvik, Per, Skaaraas, Helge, Os, Audvar, Ness, Stein: *Plan og bygningsrett* Oslo 2000
- Riksrevisjonen 2007  
Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge. Dokument nr. 3:11 (2006-2007)
- Rogstad 1999  
Rogstad, Daniel: *Reguleringsplaner – Innhold og virkninger* Oslo 1999
- Rogstad 2002  
Rogstad, Daniel i Falkanger, Thor og Haagenen, Kjell (red) *Vassdrags og energirett* Oslo 2002
- Rynning 1928  
Rynning, Lorents *Allemannsret og særret* Utgitt som tillegg til Tidsskrift for Rettsvitenskap, Oslo 1928.
- Ruud 1999  
Ruud, Lars Tore «*plyndring av skipsvrak*» Miljøkrim nr. 2/3 1999.
- Swang 1992  
Swang, Ole *Lov og rett i utmark* 2. utg. Oslo 1992
- Tharaldrud 2007  
Tharaldrud, Karen Eg *Friluftsløven 50 år - noen momenter om utviklingen av allemannsretten til ferdsel og opphold på fremmed grunn*. Tidsskrift for Eiendomsrett, 2007 s. 348-390
- Tordsson 2003  
Tordsson, Bjørn: "Å svare på naturens åpne tiltale. En undersøkelse av meningsdimensjoner i norsk friluftsliv på 1900- tallet og en drøftelse av

*friluftsliv som sosiokulturelt fenomen*". Oslo 2003

Vislie 1955

Vislie, Arne: *Ferdsels og fløtningsretten, og dens stilling under ekspropriasjon*  
Oslo 1955

Westerlund 1995

Westerlund, Staffan: *Nutida allemansrättsliga frågor 1995*. Miljörättslig  
tidskrift 1995:1 s. 74-130

## 15.2 Lover

### 15.2.1 Norske

Lov 17. mai 1814. Kongeriget Norges Grundlov.

Lov 22. mai 1902 nr. 10. Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven)

Lov 18. august 1914 om forsvarshemmeligheter

Lov 7. mars 1940 nr. 3 om adgang til visse områder

Lov 15. mars 1940 nr. 3 om vassdragene (vassdragsloven)

Lov 28. juni 1957 nr 16 om friluftslivet (friluftsløven)

Lov 19. juni 1960 nr. 59 om bygdeallmenninger (bygdeallmenningsloven)

Lov 19. juni 1960 nr. 60 om skogsdrift i statsallmenninger (statsallmenningsloven)

Lov 18. juni 1965 nr. 4. Vegtrafikklov

Lov 10. Februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (naturvernloven)

Lov 19. juni. 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven)

Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane  
(fjellova)

Lov 10 juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)

Lov 9. mai 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven)

Lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte (jordskifteloven)

Lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven).



Lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. (havne- og farvannsloven)

Lov 14. juni 1985 nr. 77. Plan og bygningsloven.

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven).

Lov 19. November 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene.  
(kommunehelsetjenesteloven)

Lov 12. juni 1987 nr. 57 om forbud mot fallskjermhopping m.v. i visse fjellområder

Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v. (lakse- og  
innlandsfiskeloven)

Lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven).

Lov 28. juni 1957 nr. 16 om endringer i lov av om friluftslivet 21. juni 1996 nr. 37.

Lov 29. nov. 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven).

Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter (småbåtl.) .

Lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven).

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

Lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven).

Lov 19. des. 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v. (matloven)

Lov 4. juli 2003 nr. 74 om hundehold (hundeloven).

Lov 27. mai 2005 nr. 31 om skogbruk (skogbruksloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).

Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven).

#### 15.2.2 Opphevede norske

Lov 20. juli 1893 nr. 1 om sjøfarten (opphevet)

Lov 21. juni 1946 nr. 2 om tipping i samband med idrettstevlinger  
( Tippeloven) - Opphevet.

Lov 20. august 1915 nr. 11 indeholdende forbud mot at fraskille jordbruk den for bruket  
nødvendige skog og fjeldstrækning - Opphevet.

Lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v – Opphevet.

Lov 13. juni. 1997 nr. 54 om tiltak mot sykdom hos fisk og andre akvatiske dyr (fiskesykdomsloven) - Opphevet.

### 15.2.3 Utenlandske

Svenske:

Brottsbalken 1962:700

Regjeringsformen 1974:152

Kulturminneslagen - 1988:950

Ordningslagen - 1994:1617

Miljöbalken 1998:808

Storbritannia.

«The Countryside and Rights of Way Act» (CROW) 2000

## 15.3 Forarbeider

### 15.3.1 Stortingsmeldinger og innst. S.

St.meld. nr. 40 (1986-1987) Om friluftsliv

St.meld. nr. 21 (2004-2005) Om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

St.meld. nr. 39 (2000-2001) Friluftsliv -en veg til høgare livskvalitet

Innst.S. nr. 163 (1991-1992)

Innst.S. nr. 114 (2001-2002)

### 15.3.2 Betenkninger

Innstilling med utkast til lov om friluftslivet m.v. 1954 (Friluftskomiteén av 1950)

Innstilling om ny lov om naturvern avgitt mai 1968 av Naturvernrådet

NOU 1994 :12 Lov om vassdrag og grunnvann

NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II

NOU 2004:28. Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold

Direktoratet for Naturforvaltning: ”Tilrådning til Miljøverndepartementet om ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag” Trondheim 2008.

### 15.3.3 Odelstingsproposisjoner

Ot.prp. nr. 8 (1940). Om lov om adgangen til visse områder.

Ot.prp. nr. 2 (1957). Om lov om friluftslivet.

Ot.prp. nr. 65 (1968-1969). Om lov om naturvern.

Ot.prp. nr. 45 (1976-1977). Om lov om motorferdsel i utmark og vassdrag.

Ot.prp. nr. 9 (1980-1981). Om lov om viltet.

Ot. prp. nr. 39 (1980-1981). Om lov om endring i lov av 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern.

Ot.prp. nr. 3 (1983-1984). Om lov om havner og farvann.

Ot.prp. nr. 69 (1986-1987). Om forbud mot fallskjermhopping m.v. innenfor visse fjellområder.

Ot.prp. nr. 29 (1991-1992). Lov om laksefisk og innlandsfisk m.v.

Ot.prp. nr. 22 (1994-1995). Om lov om politiet (politiloven).

Ot. prp. nr. 27 (1995-1996). Om lov om endringer i lova av 28. Juni 1957 om lov om friluftslivet.

Ot. prp nr. 39 (1998-1999). Om lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

Ot.prp. nr. 61 (2004-2005). Om lov om akvakultur (akvakulturloven).

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008). Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen).

### 15.3.4 Innstillinger til Odelstinget

Innst. O. XI (1957) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om friluftslivet.

Innst. O. nr. 42 (1980-1981) Innstilling fra kommunal- og miljøvernkomiteen om lov om endring i lov av 19. juni 1970 nr. 63 om miljøvern.

Innst. O. nr. 80 (1986-1987) Innstilling fra justiskomiteén om lov om forbud mot fallskjermhopping m.v. innenfor visse fjellområder

Innst. O. nr. 60 (1995-1996) Innstilling fra energi- og miljøkomitéén om lov om endringer i lov av 28. juni 1957 nr 16 om friluftslivet.

Innst. O. nr. 101 (1999-2000) Innstilling frå energi og miljøkomitéen om lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

#### 15.3.5 Stortingsforhandlinger

Ot. forh. (1957) s. 305-332

Lt Forh (1957 s. 103-111

Forh. O. (1986-1987) s.474.

Forh. I. (1970) s.167-172

#### 15.3.6 Utenlandske forarbeider

Prop 1997/98: 45 - Miljöbalken

#### 15.4 Forskrifter

12. april 1957 nr.1 Forskrift for fordelingen av idrettens andel i tippingens overskudd, og instruks for Statens idrettsråd.

6. januar 1967 nr. 3 Forskrift om fredning av grotter, Rana

20. april 1979 nr. 4566 Forskrift om bruk av hengeglidere

24. feb. 1983 nr. 624 Forskrift om begrenset fart ved passering av badende og om forbud mot ferdsel m.v. innenfor oppmerkede badeområder

12. Juni 1987 nr. 495 Forskrift om forbud mot fallskjermhopping m.v. i Trolltindene

23. juni 1989 nr. 595 Forskrift for friluftsområde, Nome. Midlertidig forskrift for Nomestranda friluftsområde, Nome kommune, Telemark

6. juni 1990 nr. 499 (opphevet) Forskrift om midlertidig vern av deler av Askfjell og Ravnefjell

6. april 1995 nr. 1204. Forskrift om ferdselsregulering i Sjøa, Sel kommune, Oppland.

28. februar 1997 nr. 199 Forskrift om forebygging, begrensnig og utrydding av Gyrodactylus salaris.

7. desember 2000 nr.1626. Forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret

4. des. 2001 nr. 1372. Drikkevannsforskriften

13. desember 2002 nr. 1539 Forskrift om verneplan for barskog i Øst-Norge, vedlegg 17, fredning av Middagskollen naturreservat

15. mai 2003 nr. 585 Forskrift om fredning av kulturmiljøet Kongsberg Sølvverk

19. juni 2003 nr. 748 Forskrift om fartsbegrensninger i sjø, elv og innsjø

12. desember 2003 nr.1675 Forskrift om vern av Jærstrendene landskapsvernområde med biotopfredingar og naturminne

19. desember 2003 nr. 1684-1699 Forskrift om verneplan for sjøfuglområder i Nord-Trøndelag. Diverse lokaliteter

Forskrift 23 januar 2004 nr. 247 Forskrift om begrensninger i bruk av sykkel, hest og telt mv. i Fløyenområdet

Forskrifter 4. juni 2004, forskriftsnummer 842-881 Forskrift om verneplan for kystregionen i Troms fylke. Diverse lokaliteter

Forskrift 8. juni 2004 nr. 1158. Forskrift om atferdsregler for Oscarsborg befestning, Søndre og Nordre Kaholmen, Bergholmen og Forsvarets eiendom på Søndre Håøya

Forskrift 22. desember 2004 nr.1785 Forskrift om drift av akvakulturanlegg

Forskrift 15. desember 2005 nr. 1533. Forskrift om bruk av og orden i havner, Ålesundregionens havnedistrikt

Forskrift 12. januar 2006 nr. 42 Forskrift om sivil fallskjermhopping

Forskrifter 30. juni 2006 forskriftsnummer 820-851 Forskrift om verneplan for Oslofjorden – delplan Vestfold. Diverse lokaliteter

Forskrift 12 oktober 2007 nr.1241 Forskrift om ridning i Oslo kommunes skoger

## 15.5 Rettspraksis

### 15.5.1 Høyesterett

Rt. 1910 s.200

Rt. 1944 s.178

Rt. 1952 s.1217

Rt. 1954 s.213

Rt. 1973 s.869

Rt. 1977 s.267

Rt. 1981 s.679

Rt. 1982 s.928

Rt. 1986 s.292

Rt. 1993 s.278

Rt. 1997 s. 2025

Rt. 1998 s.1164

Rt. 2004 s.1985

Rt. 2005 s.805

Rt. 2007 s.102

#### 15.5.2 Underrettspraksis

RG 1973 s 277 (Eidsivating)

#### 15.6 Forvaltningspraksis og uttalelser, etc.

##### 15.6.1 Rundskriv etc.

Rundskriv T-3/07: Om lov om friluftslivet av 28. juni 1957 nr. 16.

Rundskriv T 1381 veileder Reguleringsplan Bebyggelsesplan.

Rundskriv T-6/97 Om lov om friluftslivet av 28. Juni 1957 nr 16.

Rundskriv G-42/96 av 31 mai 1996. Ny normalpolitivedtekt for kommunene.

Håndbok 18 – 2001 «Friluftsliv i konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven».

Direktoratet for naturforvaltning

##### 15.6.2 Uttalelser

Lovavdelingens uttalelse 2001- 9948.

Lovavdelingens uttalelse 1999-12445.

Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2001-1932– Vurdering av pbl. § 26. Referert i Planjuss nr. 1 2003 s.39-40

Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2000/3207 210303 - Vurdering av pbl § 31 nr. 1

Referert i Planjuss nr. 1 2003 s.39-40

## 15.7 Annet

### 15.7.1 Rapporter, utredninger, etc.

«Allemansrätten i Finland och övriga EU-länder» Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.environment.fi/default.asp?node=713&lan=sv>

”Fremtidens friluftsliv. Scenarier for bruken av norsk natur i 2020” .

Teknologirådet, rapport nr. 1 2006. Hentet 25. mai 2008 fra:

[www.teknologiradet.no/dm\\_linkinternal.aspx?amid=1404](http://www.teknologiradet.no/dm_linkinternal.aspx?amid=1404)

Utredning fra Havforskningsinstituttet Juni 2002 om ”Mulige begrensninger i allemannsretten ved havbeite” s. 11. Hentet 25. mai 2008 fra:

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/rapporter\\_planer/Rapporter/2002/Mulige-begrensninger-i-allemannsretten-ved-havbeite----kamskjell-og-hummer.html?id=105726](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/rapporter_planer/Rapporter/2002/Mulige-begrensninger-i-allemannsretten-ved-havbeite----kamskjell-og-hummer.html?id=105726)

«Tilrådning til Miljøverndepartementet om ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag» avgitt av Direktoratet for Naturforvaltning 2008. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.dirnat.no/content.ap?thisId=500031121>

«Økologiske kulturfaglige og sosiale effekter av turisme i verneområder». NINA fagrapport 72 Hentet 25. mai 2008 fra:

[www.skoginfo.no/filestore/RapportmNORSKOG\\_logo.pdf](http://www.skoginfo.no/filestore/RapportmNORSKOG_logo.pdf)

«Miljøbelastning fra norsk forbruk og produksjon 1987-2007» Vestlandsforskning 2008-2. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.vestforsk.no/www/show.do?page=12&articleid=2201&lang=no>

«Friluftsliv ved Nordens kyster». Nordisk Ministerråd, København 2001.

Nord 2001:12. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2001:012>

Fylkesmannen i Buskeruds utkast til verneplan for Hallingskarvet 23.02.2005

Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.fylkesmannen.no/listeKat.aspx?m=20170&amid=1144323>

«Forslag forvaltningsplan for de store verneområdene i Rondane» » Avgitt av

Fylkesmannen i Oppland den 9. Oktober 2007. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://fylkesmannen.no/hoved.aspx?m=31510&amid=1731335>

«Høyringsframlegg til Forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde» Rapport nr 2. 2007 Avgitt av Fylkesmannen i Oppland mai 2007. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.fylkesmannen.no/hoved.aspx?m=31515&amid=1644385>

#### 15.7.2 Avisartikler, tidsskriftsartikler etc.

«Grottedykkerulykken i Pluras underjordiske løp» i «Brannmannen» nr. 5 2006

Sarpsborg Arbeiderblad 11. September 2007 ”Sykling tillatt i lysløypa”.

Friflyt, nettutgaven 19.12.2007 «Lista: Vindsurferne kjemper videre»

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.friflyt.no/index.php?pagenr=12&articlenr=54431>

Aftenposten 30.juni 2004 – «Vil forby sykling i Marka»

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/oslo/article819850.ece>

Aftenposten 13. juli 2005. «På kollisjonskurs».

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1079293.ece>

Fedrelandsvennen 20. Mai 2008 «Til krig mot klatrere»

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.fvn.no/na24/article585091.ece>



Fjordingen 30. august 2006 «Omstridt rafting i Oldeelva»

Avisa Nordland 03. Juni 2005. «vil stenge alle grottene».

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.an.no/nyheter/article1614725.ece>

Nordlys 21.februar 2002 «Skred 2/3»

Nettavisen 13 juni 2007, «Redningsforbud i Trollveggen»

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.nettavisen.no/innenriks/article1114508.ece>

VG, nettutgaven, den 26.04.2006 «Fjellområde stengt etter skredfare»

Hentet 25. mai 2008 fra: <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=112951>

### 15.7.3 Brev

E-post om sykling i lysløype, fra Sarpsborg kommune til Sarpsborg sykkelklubb.

Brev fra FNF Sør-Trøndelag til Mattilsynet 29.11.2005 –

Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.padling.no/files/{541D18CF-F0A8-4B76-B4AD-09F5FEAE3194}.pdf>

-

Brev: Politimesteren i Stavanger. Basehopping i Kjerag. En vurdering av situasjonen.

Brev til Rednings- og beredskapsavdelingen , Justisdepartementet. 9.8.2000

Brev fra Miljøverndepartementet av 29. mai 2000 til Stokke kommune (sak 99/1322-8 BFK/SLH) om Paintball

Høringsuttalelse fra Drammen Klatreklubb – Reguleringsplan for Drammen nordmark.

30.04.2007. Hentet 25. mai 2008 fra:

[http://www.dkk.no/index.php?option=com\\_content&task=view&id=63&Itemid=2](http://www.dkk.no/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=2)

### 15.7.4 Andre kilder

Helen Bjørnøy: «Friluftsløven 50 år» - Markering av Friluftsløvens 50-årsjubileum 27. juni 2007. Tale gitt ved markeringen. Hentet 26. mai 2008 fra:

[http://www.regjeringen.no/nb/tidligere\\_statsraader/Helen\\_Bjornoy/taler\\_artikler/2007/Friluftsløven-50-ar.html?id=474769](http://www.regjeringen.no/nb/tidligere_statsraader/Helen_Bjornoy/taler_artikler/2007/Friluftsløven-50-ar.html?id=474769)

Norsk Ordbok nettutgaven, Hentet 25. mai 2008 fra: [www.ordnett.no](http://www.ordnett.no)

Bokmålsordboka, nettutgaven. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://www.dokpro.uio.no/ordboksoek.html>

Klatrefører rundt Mjøsa – Langs Glomma. Hentet 25. mai 2008 fra:

<http://hedemarken-klatreklubb.com/klatreforer.html>

NRK østlandssendingen 13.02.2002. Om forbud mot off-pistekjøring i Kvittfjell skianlegg.

Pressemelding fra Helgeland Politidistrikt om «Opphevelse av oppholds- og ferdselsforbud i Rana Kommune» datert 2. Februar 2007. Pressemeldinger ligger på

<http://www.grottedykking.org/nedlastning/nedlastning.htm>

Oversikt over snøskredulykker. Hentet 25. mai 2008 fra

<http://www.snoskred.no/default.asp?action=ulykker>

## **Vedlegg 1: Nye ferdselsformer. Ordliste med forklaring**

**BASE-hopping:** Se luftsport

**Bølgesurfing/surfing:** Man «surfer» på bølger som bryter inn mot land, stående på et spesiallaget surfebrett.

**Bodyboard:** Foregår som surfing i brenninger inn mot land. Skiller seg fra surfing ved at brettet man bruker er mye mindre og at man fortrinnsvis ligger på brettet.

**Blokardseiling:** Seiling med liten farkost/kjøretøy. Til bruk på is har farkosten meier, til bruk på land har farkosten hjul.

**Brettseiling/Seilbrettseiling/windsurfing:** Seiling på surfebrett med kjøl og seil.

**Brevandring:** Ferdsel på isbre. Foregår både med det formål å oppleve breen, og med det formål å krysse den for å nå et mål på den annen side.

**Downhill sykling:** Se utforsykling

**Dykking:** Å oppholde seg under vann. Fridykking skjer uten pressluft. Apparatdykking skjer med pressluft, og gjøt at man kan oppholde seg under vann ganske lenge.

**Geocaching:** En form for skattejakt der man ved hjelp av kartkoordinater og GPS (satellittnavigasjon) finner objekter andre har gjemt. Kartkoordinatene legges ut på internett av den som har lagt ut objektet. Objektet er typisk en boks, kanskje inneholdende en gjestebok.

**Fallskjermhopping:** Se luftsport

**Grotting/hulevandring/speleologi:** Ferdsel og utforskning av underjordiske huler og grotter. Avansert utforskning skjer tidvis med klatreutstyr eller dykkerutstyr.

**Hanggliding:** Se luftsport

**Hundekjøring eller hundespannkjøring:** Ferdsel med hund(er) som trekkmiddel.

**Is-seiling:** Seiling på is. Enten med en liten farkost, eller stående på skøyter, trukket av en kite eller en annen form for vinge.

**Juving/Canyoning:** Ferdsel i juv med våtdrakt og klatreutstyr.

**Kitesurfing:** Se «kiting»

**Kiting:** Ferdsel med en «kite» (en stor drage) som fremkomstmiddel. Dragen er typisk 6 -20 kvadratmeter stor og kontrolleres med ca 30 meter lange liner. En av de raskest

voksende nye ferdselsformene. Den foregår både til lands og til vanns:

- **Kitesurfing/Dragesurfing/Kiteboarding:** Foregår på vann. Man har normalt et lite surfebrett eller et «wakeboard» spent fast på bena. Til forskjell fra surfing kan man med kite tilbakelegge lange distanser. Aktiviteten har opplevd en stor økning de siste årene
- **Snøkiting:** Foregår på snø. Man har normalt ski eller snøbrett på bena. Noen bruker også avanserte kjelker. Minner om skiseiling.

**Klatring:** Ferdsel i fjellvegger. En rekke ulike former.

- **Klippeklatring:** Sportspreget klatring på klipper, som oftest i lavlandet.
- **Fjellklatring:** Klatring i fjellet. Oftest lengre ruter en klippeklatring og krever ofte en lang anmarsj.
- **Frisoloering:** Klatring uten sikring.
- **Bouldering:** Klatring så lavt over bakken at man ikke trenger sikring. Foregår ofte på kampestener («bouldere»).
- **Teknisk klatring:** Klatring i så vanskelig fjell at man ikke kommer opp bare med bruk av fingre og føtter, men må plassere tekniske hjelpemidler i fjellet for å ta seg opp.
- **Isklatring:** Klatring på frosne fosser og vannsig med isøkser og stegjern.
- **Drytooling og Mixklatring:** Klatring på enten helt bart, eller kombinert bart/isdekket fjell med isklatreutstyr.

**Landseiling:** Se «blokardseiling»

**Luftsport:** Luftferd hengende i skjerm eller vinge. Ulike varianter.

- **Fallskjermhopping fra fly**
- **BASE-hopping:** Fallskjermhopping fra stasjonære høyder. Akronymet står for Building-Antenna-Span-Earth. Første hopp i Trollveggen skjedde i 1980.
- **Paragliding:** Oppsto på slutten av 1980 tallet basert på videreutvikling av fallskjerm. Utstyret har tradisjonelt veid ca 20 kg og kan pakkes kompakt sammen. Det har i det siste blitt utviklet lettvektstutstyr som er mer bærbart. Dette gjør det enklere å ta med utstyret i sekken på fjellet.
- **Hanggliding:** Luftsport med fast vinge. Mer krevende å frakte med seg og mindre utbredt en paragliding. Kan også foregå med liten hjelpemotor.
- **Speedriding:** Skikjøring i utforbakke med liten paraglider. Skiller seg fra vanlig

paragliding ved at man benytter en mindre skjerm, og befinner seg på bakken mesteparten av tiden og bruker oppdriften i skjermen til å foreta lange hopp og sjev. Ny sport

- Speedgliding: Samme som speedriding, men uten ski på bena. Ny sport

**Offpistekjøring/Frikjøring:** Skikjøring utenfor preparerte løyper i fjellet og i skogen. Foregår både i tilknytning til skianlegg og ved at utøveren går opp selv (se «topptur»)

**Orientering:** Terrengløping i skogen der man ved hjelp av kart og kompass leter frem poster i naturen.

**Padling:** Ferdsel på sjøen med kano eller kajakk. Kanopadling er mest turpreget, mens kajakkpadling drives både som turaktivitet og idrett/konkurranse. Kajakpadling kan deles inn ut fra hvilke områder det padles i.

- Flattvannspadling: Sportspreget padling med raske kajaker på stille vann.
- Havpadling: Kajakpadling på sjøen med mer stødige og romslige kajaker. Kommer opprinnelig fra eskimoene. Mer tur/rekreasjonspreget.
- Elvepadling: Kajakpadling i elv, fortrinnsvis med en kort og butt «elvekajak». Mer sportspreget.

**Paintball-krig:** Krigspill med bruk av «markører» (skytevåpen som skyter malingskuler og gir fargemerke ved treff)-

**Paragliding:** Se Luftsport

**Rafting:** Ferdsel med oppblåsbar gummiflate i elv.

**Riverboarding/bodyrafting:** Bruk av bodyboard i elvestryk. Foregår også i havstrømmer (f.eks. Saltstraumen).

**Skiseiling:** Ligner på kiting, men med kortere liner og annen type drage. Enklere i bruk og benyttes typisk til ekspedisjoner og langturer.

**Skøytesport:** Ferdsel på islagt sjø og vassdrag. Har etter hvert blitt en populær turform der man tilbakelegger lengre distanser på frosne innsjøer eller i skjærgården. Gjerne med

spesielle «langturskøyter», staver og spesielt sikkerhetsutstyr.

**SMX:** Minner om en stor og avansert trehjulssyssel, men med skimeier istedenfor hjul. Avansert styring og med dempesystemer. Krever nedoverbakke for å fungere, og er derfor mest populær i tilknytning til alpinanlegg.

**Snorkling:** Vil si at man svømmer i vannskorpen med ansiktet ned og puster gjennom en snorkel. Kombineres gjerne med dykking/fridykking.

**Snøbrett/Snowboard:** Ca 150cm langt brett med bindinger hvor man står med bena 90° på brettets lengderetning. Avhengig av nedoverbakke for å fungere. Brukes mest i alpinanlegg. Kommer også i spesialutgaver til toppturbruk (Splitboard) der brettet deles på langs og bindingene omplasseres ved gange oppover, og settes sammen til et «vanlig» brett ved kjøring ned igjen.

**Snøkiting:** Se «kiting»

**Speedriding:** Se «luftsport».

**Speleologi:** Se «grotting»

**Surfing:** Se «bølgesurfing»

**Topptur/skibestigning/randonne:** Skitur på fjelltopper. Har lange tradisjoner, men har først de siste årene blitt mer utbredt. Ferdselsformen har de siste par årene blitt svært populær og vokser raskt.

**Trugevandring:** Ferdsel på snø med truger.

**Terrengsykling/offroadsykling:** Sykling utenfor veg, på stier og i terrenget. Har vært utøvet i lang tid, men utstyrsutviklingen med spesialiserte terrengsykler med mange gir, grove dekk og lette rammer startet først på 1980 tallet, og dette ga en sterk vekst i utbredelsen.

**Utforsykling:** Terrengsykling i utforbakke. Typisk med «fulldempet» sykkel (støtdemping både av frem- og bakhjul), gjerne i alpinbakker sommerstid.